Niveau(x) d'enseignement: 1 Numéro EDUQ : 8570153
Centre d'intérêt: 160

Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec.

Etude de la méthode d'allocation des ressources et des impacts des compressions budgétaires dans les commissions scolaires / Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec. -- [Sainte-Foy] : La Fédération, 1984.
2 v. : graph. ; 28 cm.

Document: 747-A (1ère partie) ; 747-B (2e partie). Dossier: 1/2/247. Dépouillement partiel: v. 2. Rapports de thèmes.

Descripteur(s): *Restrictions budgétaires *Commission scolaire *Qualité de l'éducation *Rôle du gouvernement *Normes budgétaires *Finances scolaires *Gestion financière *Services aux etudiants *Primaire (Niveau) *Secondaire (Niveau)

Qu'advient-il, après toutes les compressions budgétaires subies par le secteur de l'éducation, de l'accès à l'éducation, de l'égalité des chances, enfin de la qualité et de la quantité des services offerts aux élèves. Devant l'inquiétude grandissante des commissions scolaires face à la qualité et aux perspectives d'avenir de l'éducation au Québec, la Fédération a mis sur pied des groupes de travail. Le document résume les préoccupations des commissions scolaires quant à l'ensemble du dossier des coupures budgétaires.

Pour réaliser l'étude des personnes-ressources des commissions scolaires ont été regroupées en fonction de douze thèmes choisis au préalable. Pour chacun des thèmes, deux responsables ont été nommés. Douze questionnaires ont été préparés par les responsables des thèmes pour vérifier auprès des commissions scolaires des hypothèses déterminées. Les questionnaires ont été envoyés en octobre 1983 à toutes les commissions scolaires membres de la FCSQ. Chaque groupe a préparé un rapport de thème, selon une méthodologie commune, et un rapport synthèse faisant état des faits saillants et des recommandations.

Les objectifs visés par le mode de financement des commissions scolaires n'ont pas été atteints. Les commissions scolaires ont dû subventionner le manque à gagner des règles budgétaires, notamment par la taxation locale, de sorte qu'il ne reste plus rien pour les priorités locales. Les compressions budgétaires ont conduit les commissions scolaires à réduire et à couper des services. Non seulement les compressions doivent-elles cesser, mais il devient nécessaire que le Gouvernement fasse de l'éducation une priorité. S'il désire sauvegarder les acquis du système d'éducation et maintenir sa crédibilité auprès de ses partenaires dans l'éducation et auprès de la population, le Gouvernement se doit de cesser toute coupure dans le secteur de l'enseignement.

Type de document: r

EDUQ 8570153 A

Première partie

ÉTUDE DE la méthode d'allocation des ressources ET des impacts des compressions budgétaires dans les commissions scolaires

cscq

la fédération des commissions scolaires catholiques du québec

Document: 747-A
Dossier : 1/2/247
MARS 1 9 8 4

TABLE DES MATIERES

PAGE

PRESENTATION DU RAPPORT..... 1

PROBLEMATIQUE..... 5

METHODOLOGIE..... 11

LA SITUATION DU RESEAU DES COMMISSIONS SCOLAIRES..... 19

Les orientations de l'Ecole québécoise..... 23

Les coupures budgétaires et leurs impacts dans le réseau des commissions scolaires..... 25

Les coupures et les impacts sur la société..... 29

FAITS SAILLANTS ET RECOMMANDATIONS..... 31

IDENTIFICATION DES THEMES..... 33

CONCLUSION..... 121

RECOMMANDATIONS GLOBALES..... 125

ANNEXE 1 - LA FICHE TECHNIQUE DE L'ETUDE..... 129

ANNEXE 2 - LES PARTICIPANTS AU DOSSIER..... 135

PRESENTATION

DU

RAPPORT

L'époque des années 70 est révolue. Sans trop de signes précurseurs, un revirement s'est produit très rapidement. Nous sommes entrés dans une période d'austérité, de compressions budgétaires et de réduction importante des effectifs. Depuis cinq ans, le financement des commissions scolaires du Québec est marqué de coupures budgétaires. Des compressions additionnelles menaceraient sérieusement le devenir de l'éducation de niveau primaire et secondaire.

L'école n'est pas une industrie dont on peut compresser les ressources jusqu'au point de la fermer. Au contraire, l'école est le lieu où sont formés les citoyens et les ressources humaines dont la société aura besoin. C'est pourquoi, le gouvernement doit s'efforcer de la doter des ressources nécessaires pour qu'elle puisse remplir les objectifs de sa mission d'éducation.

Le budget des commissions scolaires a été une cible de choix pour le gouvernement qui devait comprimer ses dépenses. Les commissions scolaires ont fait leur large part pour s'adapter à la conjoncture économique des années 80. Elles ont géré sainement leur organisation scolaire.

Le gouvernement, au début de l'année financière 1982-1983, a décidé de changer la structure salariale des secteurs publics et parapublics. Cette décision a apporté, et apportera dans les années à venir, des ressources financières importantes dans les coffres de l'Etat.

De plus, avec la mise en place de la nouvelle méthode d'allocation des ressources aux commissions scolaires, nous savons que des économies de plusieurs millions de dollars ont été réalisées. Qu'advient-il, après toutes les compressions budgétaires que le système a connues, de l'accès de l'éducation, de l'égalité des chances, de la qualité et de la quantité de services offerts aux élèves? En un mot, quel est l'avenir de l'éducation au Québec?

Devant ces questions et devant l'inquiétude grandissante des commissions scolaires face à la qualité de leur réseau ainsi qu'à la demande de plusieurs d'entre elles, la Fédération a entrepris une analyse de la méthode "Allocation des ressources" et de l'influence des coupures budgétaires sur les services depuis 1980-1981 jusqu'en 1983-1984. Pour ce faire, la Fédération a mis sur pied des groupes de travail pour réaliser cette étude.

La présente étude fait état des préoccupations exprimées par les commissions scolaires. Elle s'est faite à partir de 12 thèmes compris dans la structure d'activités en place dans les commissions scolaires.

La problématique et la méthodologie qui ont été utilisées par les groupes de travail sont expliquées dans les pages qui suivent. Dans un deuxième temps, les données recueillies pour chacun des thèmes ont servi à formuler la situation du réseau des commissions scolaires. Nous traitons dans un thème particulier, de manière plus spécifique, de l'évaluation de la méthode. Une synthèse des principaux faits saillants des thèmes retenus précède les principales recommandations que nous faisons dans le but d'améliorer la situation actuelle, pour envisager l'avenir avec plus de confiance.

P R O B L E M A T I Q U E

Les objectifs

En 1980-1981, une nouvelle méthode d'allocation des ressources des commissions scolaires fut mise en place. Cette méthode visait particulièrement quatre objectifs.

Le gouvernement s'engageait à:

- Financer les coûts des conventions collectives des enseignants;
- Assurer la marge de manoeuvre essentielle aux commissions scolaires pour gérer leur organisation;
- Réduire les coûts du système public sans affecter pour autant la qualité de l'éducation;
- Responsabiliser les commissions scolaires dans la gestion de leurs surplus ou de leurs déficits au moyen d'une enveloppe fermée.

Depuis ce temps, les commissions scolaires ont subi des coupures directes et indirectes dans leur enveloppe budgétaire générale. Ces coupures se sont faites sentir aussi dans les enveloppes de base (enseignants, autres personnels, autres coûts) ainsi que dans les allocations spécifiques et complémentaires. D'autres secteurs aussi ont été touchés, entre autres, celui de l'éducation des adultes.

Les niveaux élémentaire et secondaire ont donc subi des compressions importantes dans leur budget. Les commissions scolaires ont rationalisé, dans la mesure du possible, ces coupures budgétaires,

mais elles ont, tout de même, été forcées de diminuer la quantité et la qualité des services.

D'ailleurs, les commissions ont signifié à la Fédération, comme au gouvernement, qu'elles ont été dans l'obligation de réduire leurs services aux élèves, de restreindre leur personnel d'encadrement, de retarder l'implantation de nouveaux programmes, de contingenter ou de fermer certaines options au niveau des secteurs professionnels ou de l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.

Outre la présente étude, il n'existe aucune évaluation de l'impact réel des coupures budgétaires dans les commissions scolaires. Personne n'est en mesure de se prononcer avec rigueur sur l'état actuel du réseau des commissions scolaires. Qu'est devenu le secteur professionnel, par exemple, depuis 1980? Quels sont les services complémentaires, personnels et collectifs qui ont diminué ou disparu suite aux coupures budgétaires? Que reste-t-il de la marge de manoeuvre des commissions scolaires pour répondre à leurs besoins spécifiques? Quels sont les besoins "nouveaux" à combler?

Fonds de roulement

Une autre question se pose concernant les surplus dans les commissions scolaires. Comment peut-on parler de coupures budgétaires quand plusieurs d'entre elles ont réalisé des surplus? Il faut ici parler davantage de fonds de roulement des commissions scolaires plutôt que de surplus. En effet, une partie de ce surplus est due à un phénomène conjoncturel. Ce qu'il faut retenir, c'est que ce surplus tend à se résorber d'année en année. Il devient donc impossible de planifier l'organisation scolaire à partir de cette faible

marge de manoeuvre utilisée pour faire face aux imprévus ou pour absorber les compressions. Un surplus excédentaire du fonds de roulement, quand il existe, ne peut être utilisé que de manière ad hoc et ponctuelle. L'impact des coupures budgétaires depuis le début des années 80 semble bien réel et mérite une attention particulière.

Mandat du conseil d'administration

Enfin, le conseil d'administration a confié à la direction de la gestion scolaire le mandat d'analyser la méthode d'allocation des ressources et l'influence des compressions budgétaires sur les services des commissions scolaires; faire une évaluation et proposer des modifications à la méthode s'il y a lieu.

METHODOLOGIE

I- PERSONNES-RESSOURCES

Pour réaliser l'étude, des personnes-ressources des commissions scolaires ont été regroupées selon leur spécialité, en fonction de 12 thèmes choisis au préalable. Pour chacun des thèmes, deux responsables ont été nommés.

Pour aider les différents groupes dans la réalisation de leur travail, les personnes suivantes étaient affectées aux dossiers. Une analyste en informatique, un spécialiste en mesure et évaluation, un conseiller en gestion pédagogique, un conseiller en gestion administrative et des conseillers en communications.

II- LES QUESTIONNAIRES

Douze questionnaires ont été préparés par les responsables des thèmes pour vérifier auprès des commissions scolaires des hypothèses déterminées.

Ils ont été préparés pour que les données puissent être traitées par informatique.

Les douze questionnaires ont été testés dans six commissions scolaires, locales, intégrées et régionales. Les ambiguités ou les imprécisions dans les questions ont été corrigées.

Les questionnaires traitaient des thèmes suivants:

1- Evaluation du mode de financement des commissions scolaires

2- Renseignements généraux et aspects financiers

3- Formation générale

4- Formation professionnelle

5- Adaptation scolaire

6- Education des adultes

7- Moyens d'enseignement

8- Animation et consultation

9- Gestion des écoles

10- Administration générale

11- Gestion des équipements

12- Sécurité d'emploi

Les questionnaires ont été envoyés le 26 octobre 1983 à toutes les commissions scolaires membres de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec.

A noter que le questionnaire sur les renseignements généraux et les aspects financiers a été conçu dans le but d'apporter un complément d'informations financières, aux autres thèmes. Celui adressé aux directeurs généraux avait pour but de connaître leur évaluation globale de la méthode et des compressions sur les services à la clientèle scolaire.

III- AUTRES SOURCES DE RENSEIGNEMENTS

Les groupes de travail pouvaient utiliser d'autres sources de renseignements pour compléter leur étude. On les retrouve, d'ailleurs, mentionnées dans la méthodologie de chacun des thèmes.

Des études, des mémoires, des interventions, des énoncés de politiques, des livres blancs et autres, en provenance des ministères, du Conseil supérieur de l'éducation, de la Fédération des commissions scolaires et de commissions professionnelles, ont été utilisés pour compléter les informations recueillies par les questionnaires.

IV- VALIDATION DES TRAVAUX

Tous les thèmes ont été validés par l'ensemble des responsables de thèmes ainsi que par des spécialistes concernés par les sujets à l'étude.

V- PRESENTATION DES RESULTATS

Chaque groupe a préparé un rapport de thème, selon une méthodologie commune, et un rapport synthèse faisant état des faits saillants et des recommandations.

Un rapport global a été préparé sur l'ensemble de l'étude.

Il faut souligner que chaque rapport de thème respecte le caractère particulier des auteurs.

VI- LIMITATION DE L'ETUDE

Une première limite de l'étude est en fonction de la qualité des réponses fournies par les répondants. Les objets sur lesquels a porté notre étude font appel au vécu des commissions scolaires et aux relations entre les individus et leur organisation.

Une deuxième limite de l'étude se rapporte aux questionnaires. Un questionnaire n'est pas un instrument parfait. Le répondant peut interpréter certaines questions et ne peut demander au rédacteur du questionnaire de préciser sa pensée, en cas d'ambiguïté.

Une troisième limite aurait pu être le taux de réponses. Mais, 92% des commissions scolaires ont complété l'ensemble des questionnaires. Il faut toutefois noter que le taux de réponses peut varier selon les thèmes à l'étude. En effet, ce ne sont pas toutes les commissions scolaires qui sont concernées, entre autres, par l'éducation des adultes, la formation professionnelle ou par les services d'animation et de consultation.

Le nombre de répondants peut donc varier d'un thème à l'autre.

Finalement, il faut dire que l'étude porte sur un champ difficile à cerner et à évaluer. Il n'en demeure pas moins que les résultats reflètent le vécu des commissions scolaires catholiques du Québec.

LA SITUATION

DU RESEAU DES COMMISSIONS SCOLAIRES

- Les orientations de l'Ecole québécoise (Livre orange)

- Les coupures budgétaires et leurs impacts dans le réseau des commissions scolaires

- Les coupures budgétaires et leurs impacts sur la société

La partie qui suit se divise en trois sections qui font référence au passé, au présent et au futur du réseau des commissions scolaires.

La première section situe le contexte qui prévaut dans le réseau des commissions scolaires depuis la parution du Livre orange. On s'est interrogé, plus particulièrement, sur l'ensemble des services éducatifs.

La deuxième section fait état de l'absence de ressources inhérentes aux orientations gouvernementales en éducation et des conséquences qui en découlent.

La troisième section est une mise en garde contre la poursuite des compressions budgétaires dans l'avenir versus le développement de la société québécoise.

LES ORIENTATIONS DE L'ECOLE QUEBECOISE (Livre orange)

L'Ecole québécoise. Enoncé de politique et plan d'action, mieux connu sous le nom de Livre orange, a maintenant cinq ans d'existence. Présenté comme un ensemble d'orientations axées sur une qualité accrue de l'éducation au Québec, le Livre orange proposait des redressements sous l'angle de la qualité de l'enseignement. Même plus, ces redressements étaient présentés comme les souhaits des usagers, des éducateurs et des administrateurs du système scolaire, ainsi que de la collectivité québécoise, en matière d'enseignement primaire et secondaire. Aussi, le Livre orange contenait des orientations devant appuyer l'action quotidienne de ceux et celles qui oeuvrent à des titres divers dans les établissements scolaires. Que s'est-il passé depuis?

Par exemple, dans le Livre orange, il était fait mention, pour ce qui est des ressources humaines, de soutien aux commissions scolaires pour qu'elles puissent assurer l'encadrement pédagogique nécessaire à l'implantation des nouveaux programmes. Egalement, il laissait entendre que le ministère de l'Education prendrait les mesures nécessaires pour qu'au moins un manuel de base soit disponible pour les élèves, dans chaque matière des programmes du primaire et du secondaire. Aussi, il parlait de soutien financier et d'aide technique pour l'innovation pédagogique, pour le progrès des méthodes d'enseignement ainsi que pour l'organisation et la réalisation de la recherche.

Le Livre orange annonçait, par ailleurs, des mesures particulières devant assurer dans les écoles publiques l'exercice du droit à l'exemption de l'enseignement religieux, catholique ou protestant selon le cas. Il laissait entrevoir également des subventions supplémentaires pour assurer le maintien ou l'engagement, par la commission scolaire, d'une personne responsable de l'organisation et de la coordination des services aux élèves en difficulté. Il était aussi question de

développement de maternelles-maisons, de maternelles-classes et de ludothèques dans les commissions scolaires qui se trouvent dans des milieux défavorisés. Les moyens ont-ils suivi les mesures annoncées?

Que s'est-il passé depuis la parution du Livre orange? Le ministère de l'Education a beaucoup écrit depuis cinq ans et presque tous les secteurs d'éducation ont fait l'objet d'orientations ministérielles ou gouvernementales. Qu'il suffise de mentionner les régimes pédagogiques, les nouveaux programmes, les nombreux documents sur le projet éducatif, la politique de l'adaptation scolaire, la politique sur l'école en milieu défavorisé, la politique sur les services personnels aux élèves, le plan de développement de la micro-informatique en éducation, les documents sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, la politique sur l'éducation des adultes, etc. D'autres secteurs comme la formation professionnelle des jeunes feront bientôt l'objet de politiques.

Nous pouvons ajouter, à ce tableau, les travaux de la Commission Jean sur l'éducation des adultes, les travaux de la Mission MEQ-MAS, les travaux inhérents au Sommet socio-économique sur l'intégration de la personne handicapée et les travaux issus des nombreux comités consultatifs existants. Finalement, nous ne pouvons passer sous silence toutes les lois qui ont été présentées depuis cinq ans et ayant eu un impact sur le mode de l'éducation telles que, la Loi sur la fiscalité municipale, la Loi sur les services de garde à l'enfance, la Loi sur la santé et la sécurité du travail, etc.

Quelles ont été les mesures de soutien inhérentes à l'application des diverses lois et politiques issues des officines ministérielles ou gouvernementales? Quels moyens ont été mis à la disposition des commissions scolaires pour l'application des régimes pédagogiques et pour l'implantation des nouveaux programmes? Comment le tout a-t-il pu être appliqué dans le contexte de compressions budgétaires, survenu au même moment que les premières actions rattachées au Livre orange se concrétisaient? Les compressions budgétaires ont provoqué des coupures drastiques dans les ressources humaines et matérielles des commissions scolaires. Les services aux élèves et la qualité de l'éducation ont-ils été affectés?

LES COUPURES BUDGETAIRES ET LEURS IMPACTS DANS LE RESEAU DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Nous savions que les coupures directes et indirectes dans l'enveloppe budgétaire générale s'étaient faites au détriment de la quantité et de la qualité des services aux élèves, malgré les efforts des commissions scolaires. Les commissions scolaires nous avaient signifié, avant notre consultation, qu'elles avaient été obligées de réduire leurs services aux élèves, de diminuer leur personnel d'encadrement, de retarder l'implantation des nouveaux programmes, de contingenter ou de fermer certaines options au niveau des secteurs professionnels et de l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, en un mot, de retarder l'application de certains éléments du Livre orange et de certaines actions issues des documents s'y rapportant. La consultation de la Fédération nous a renseigné clairement sur l'impact réel des compressions dans les commissions scolaires. Cependant, il est aussi à noter que des commissions scolaires et plus particulièrement au niveau secondaire ont été en mesure de rationaliser davantage leur coût grâce à certaines économies d'échelle réalisées.

Le rapport thématique de l'étude sur la méthode d'allocation des ressources et sur les impacts des coupures budgétaires versus la formation générale nous a appris, entre autres choses, qu'elles ont eu, entre 1979-1980 et 1983-1984, un impact négatif sur l'enseignement général dans 63% des commissions scolaires. Dans les intégrées et les commissions en croissance, l'impact a été encore plus significatif. Les effets négatifs se sont surtout manifestés dans le développement et l'innovation pédagogique. Ils auraient mis un frein à la supervision des programmes d'étude et à l'instrumentation pédagogique.

Les rapports thématiques se rapportant à la gestion des écoles et à la gestion des services éducatifs ont apporté des conclusions quasi-identiques. Relativement à la gestion des écoles, la difficulté pour ces dernières de se procurer du matériel non périssable et de recourir aux personnes-ressources pour l'implantation des nouveaux programmes ont eu un impact sur la motivation des enseignants et sur la qualité des services à l'élève. L'obligation de diminuer les activités éducatives parascolaires servant de support à la pédagogie a eu le même impact en plus de freiner le développement intégral de l'élève. Relativement à la gestion des services éducatifs, la réduction marquée au niveau des PNE a provoqué une réduction des services dans toutes les commissions scolaires quant à l'implantation et la supervision des programmes, à la mesure et à l'évaluation des apprentissages et au support pédagogique.

Le rapport thématique sur les moyens d'enseignement nous a informés d'une structure déficiente dans 80% des commissions scolaires de moins de 4,000 élèves, d'une réduction des personnels de façon non proportionnelle à la baisse de clientèle (13% vs 7%) et d'un net recul des ressources affectées à l'achat de fournitures ou de matériel. Les compressions budgétaires ont touché cinq sphères d'activités spécifiques:

la classification des volumes, l'opération des studios de TV, les productions audio-visuelles, l'élaboration de bibliographies et l'assistance technique. Le rapport thématique sur la gestion des activités complémentaires nous a sensibilisés au problème majeur de l'incapacité pour plus des 2/3 des commissions scolaires de se conformer à l'application des lois à l'intérieur des règles budgétaires.

Le rapport thématique sur l'animation et la consultation fait état d'une diminution des effectifs plus élevée que la diminution de la clientèle. La clientèle touchée a été surtout celle de niveau secondaire et de l'adaptation scolaire. Cette diminution due aux compressions budgétaires aurait eu pour impact de diminuer un certain nombre de services dans l'ensemble des commissions scolaires tels que, les activités d'information, les rencontres individuelles et collectives, les activités étudiantes et les activités de loisirs et de sports.

Le rapport thématique sur la formation professionnelle des jeunes nous a fait voir une situation critique dans un contexte de renouveau: un accroissement du nombre de petites commissions scolaires de moins de 600 élèves en formation professionnelle avec pour conséquences, une réduction du nombre d'options, un accroissement des ententes extra-territoriales; une diminution des enseignants avec, comme conséquence, une incertitude face au maintien des options, de l'animation, un développement pédagogique à la baisse et une augmentation des fermetures d'options.

Le rapport thématique sur l'adaptation scolaire nous a sensibilisés à une diminution des enseignants non proportionnelle à la diminution de la clientèle pour l'ensemble des commissions scolaires (6,6% vs 2,3%). Egalement, il nous a montré que le nombre de professionnels qui devaient voir à l'application de la politique en adapta-

tion scolaire en soutenant le milieu enseignant, a diminué de façon sensible depuis 1979-1980.

Le rapport thématique sur l'éducation des adultes n'a pas été moins éloquent. Il nous a appris qu'entre 1979-1980 et 1983-1984, 54 centres de services ont été fermés. Il fait état, également, d'une réduction moyenne de 51 personnes à temps partiel et d'une augmentation de 51% des coûts d'inscription. Pendant que la participation financière du gouvernement fédéral semble s'améliorer d'année en année, le rapport fait mention d'une contribution en chute libre du gouvernement du Québec, pour l'éducation des adultes.

LES COUPURES ET LES IMPACTS SUR LA SOCIETE

La consultation menée par la Fédération des commissions scolaires nous amène donc fortement à penser qu'il faut éviter de nouvelles compressions dans les budgets des commissions scolaires, sans quoi, d'autres objectifs fondamentaux seront mis en cause, voire même dangereusement compromis.

Déjà, depuis quelques années, les commissions scolaires ont diminué les ressources allouées à certains types d'activités et elles ont aboli des services reconnus comme essentiels, entre autres milieux économiquement faibles, adaptation scolaire. Cette réduction et cette abolition de services ont provoqué une mise en veilleuse des politiques mises de l'avant par le gouvernement.

Par exemple, les compressions et les sous-indexations aux postes budgétaires autres que celui des enseignants ont affecté à la baisse le nombre de postes pour le secteur de l'enfance en difficulté.

La proportion des enseignants en adaptation scolaire a baissé en 1982-1983, par rapport à 1979-1980, de près de 10% dans les commissions scolaires locales et intégrées. Il en est de même pour le secteur de l'enseignement professionnel au secondaire. Les profils coûteux ou fréquentés par une clientèle moins nombreuse ont été les plus touchés. Lorsque l'on retrouve un très petit nombre d'enseignants (1 à 3) dans chaque secteur, ceci amène des problèmes de répartition de tâches étant donné qu'ils doivent enseigner à plusieurs niveaux. Ainsi, il y a un risque certain, à chaque année, de ne pouvoir maintenir les options.

Pour ce qui est du personnel non enseignant, les compressions globales ont amené une réduction sensible des professionnels non proportionnelle à la diminution de la clientèle. Par exemple, 66% des commissions scolaires ont réduit au niveau des PNE dans la gestion des services éducatifs entre 1979-1980 et 1983-1984. Une baisse a aussi été marquée chez les bibliothécaires (-29%) et chez les animateurs de pastorale (-17.8%). La réalisation de l'implantation des nouveaux programmes et de l'application des politiques comme celle des services à l'enfance en difficulté ont été des actions difficiles à mener. Au moment où le contenu des nouveaux programmes réclamait la présence des conseillers pédagogiques, leur nombre était réduit. Au moment où l'intégration demandait du soutien spécial aux enseignants, les coupures se sont faites.

Au chapitre des "autres coûts", la sous-indexation annuelle a multiplié les difficultés dans les commissions scolaires quant au renouvellement des équipements en formation professionnelle, quant à la mise en application de la politique d'un manuel pour chaque matière et quant à l'application de lois comme celle sur la santé et la sécurité du travail.

Pour les mesures particulières, les montants alloués ont diminué d'année en année, mettant en péril des priorités gouvernementales pour les milieux économiquement faibles et l'exemption de l'enseignement religieux, par exemple.

Relativement à l'éducation des adultes, les commissions scolaires ont eu à réduire le volume de leurs activités de formation. Cette réduction a également été marquée par la facturation des usagers. Conséquemment, ces deux mesures se sont traduites par une baisse des inscriptions et certaines clientèles en ont fait les frais.

Les problèmes qu'ont eu à vivre tous les secteurs de l'éducation se rattachent tous à la qualification des ressources humaines du Québec qu'on accepte de voir hypothéquer. Faire absorber directement par les usagers, jeunes et adultes, une partie des coûts de l'éducation, c'est remettre en cause deux grands principes si chers à tous: l'accessibilité pour tous et l'égalité des chances. A cause des coupures budgétaires, couper dans les conseillers pédagogiques au moment d'une phase d'implantation de programmes, couper dans le soutien aux enseignants au moment d'une phase d'intégration des élèves en difficulté, couper en formation professionnelle au moment d'une phase de rattrapage relativement à la technologie, cela a provoqué une incohérence marquée et une acceptation de la dégradation des services aux élèves et aux adultes.

Si le gouvernement tient au développement des ressources humaines de la société québécoise et à la qualité de son système d'éducation, il importe qu'il renonce à toutes nouvelles coupures dans ce secteur.

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

T H E M E S

1	L'évaluation de la méthode d'allocation des ressources et des impacts des compressions budgétaires
2	Renseignements généraux et aspects financiers
2A	Information particulières sur les compressions générales
3	Formation générale
4	Formation professionnelle
5	Adaptation scolaire
6	Education des adultes
7	Moyens d'enseignement
8	Services aux élèves - Animation et consultation
9	Gestion des écoles
10	Administration générale
11	Gestion des équipements
12	Sécurité d'emploi

T H E M E 1

FAITS SAILLANTS ET RECOMMANDATIONS

SUR

L'EVALUATION DE LA METHODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES

ET

DES IMPACTS DES COMPRESSIONS BUDGETAIRES

FAITS SAILLANTS

I- ANALYSE DE LA METHODE

1. Financement intégral des coûts des conventions collectives

Les résultats nous révèlent que les conventions collectives n'ont jamais été financées intégralement depuis la mise en place de la méthode d'allocation des ressources. D'ailleurs, selon les commissions scolaires, les ressources allouées pour financer les conventions ainsi que la sécurité d'emploi des enseignants ont diminué d'année en année.

Seulement 58% des commissions scolaires, en 1983-1984 affirment que le financement des conventions collectives est adéquat comparativement à 71% d'entre elles qui l'affirmaient en 1980-1981.

Ce manque à gagner est plus significatif dans les commissions scolaires intégrées, c'est-à-dire celles qui donnent l'enseignement primaire et secondaire. En effet, 50% de ces commissions affirment qu'en 1983-1984, les ressources sont insuffisantes à ce chapitre et qu'elles devront financer autrement une partie des dépenses encourues par l'application des conventions collectives.

Dans l'ensemble, il y a donc un écart marqué entre l'objectif visé et les ressources allouées pour le réaliser.

2. Les autres personnels

Cette allocation vise à financer le coût du personnel de direction et de gérance des écoles et des services, du personnel professionnel, administratif, technique, ouvrier et autres.

Les commissions scolaires ont été dans l'obligation de couper ou de réduire des services. Elles affirment que la réduction du personnel a été plus grande que la réduction du nombre d'élèves. La baisse est plus marquée chez les conseillers pédagogiques, les bibliothécaires et les services aux étudiants, animateurs et autres.

La diminution du personnel rend de plus en plus difficile l'implantation des nouveaux programmes et l'application des politiques de services à l'enfance en difficulté. Plusieurs commissions scolaires affirment qu'elles ont été dans l'obligation de couper des services dans ce secteur.

3. Les autres coûts

La sous-indexation de cette enveloppe s'est faite au dépens de l'entretien des bâtiments, du renouvellement du matériel et de l'achat des fournitures.

La plus grande partie de la taxe locale, certaines l'estiment à près de 90%, sert à financer ces coûts plutôt que les priorités locales.

Les commissions scolaires qui dispensent l'enseignement professionnel sont dans l'impossibilité de renouveler normalement leurs ateliers au rythme requis par l'usure des équipements et l'évolution technologique.

Les commissions scolaires sont dans l'impossibilité de mettre en pratique la politique du manuel pour chaque matière. Même si elles utilisaient leurs surplus accumulés depuis 1979-1980, ce montant suffirait à peine à payer un dictionnaire français pour tous les élèves.

4. Allocations supplémentaires intégrées dans les bases du système actuel

L'étude nous révèle que 83% des commissions scolaires souhaitent que les allocations supplémentaires soient intégrées dans les bases.

II- JUGEMENT SUR L'EQUITE DE LA METHODE

5. Les bases historiques

Il est à noter que 57% des commissions scolaires jugent que les bases historiques sont peu équitables ou iniquitables.

Elles ne correspondent pas à la réalité vécue par les commissions scolaires et aux exigences de plus en plus lourdes du système.

6. Les commissions scolaires en croissance et l'équitabilité de la méthode

L'étude nous révèle que 73% des commissions scolaires en croissance trouvent la méthode peu équitable ou inéquitable. En effet, les besoins augmentent mais les ressources sont coupées.

III- EFFETS DES COMPRESSIONS

7. Effets des compressions budgétaires sur les services

L'étude nous révèle que 57% des commissions scolaires intégrées affirment que les services ont diminué. Dans les commissions scolaires régionales, ce pourcentage atteint 53%.

Dans les commissions scolaires locales, ce pourcentage n'est que de 26%. Mais, dans ce dernier cas, par exemple, comment couper des services en animation, consultation, quand ils n'existent à peu près pas.

8. Effets des compressions sur le développement des commissions scolaires

Une large portion des commissions scolaires (70%) indique que le développement de leur organisation est insuffisant.

Elles ne peuvent assumer les responsabilités nouvelles engendrées par les réglementations et les législations. Elles confirment qu'elles ne sont plus en mesure de faire les investissements nécessaires au développement.

9. Le système actuel et la couleur locale

L'étude nous révèle que 91% des commissions scolaires affirment que la méthode actuelle ne permet à peu près pas de couleur locale.

Bien que la couleur locale n'est pas uniquement reliée à une question monétaire, il n'en demeure pas moins que les commissions scolaires affirment que la taxe sert à financer davantage le manque à gagner dû aux compressions budgétaires que les priorités locales.

IV- NOUVEAU MODELE D'ALLOCATION DES RESSOURCES

10. Enveloppe globale

L'étude nous révèle que 98% des commissions scolaires affirment que le principe de l'enveloppe globale doit être la base de toute discussion sur un nouveau modèle d'allocation des ressources aux commissions scolaires.

11. Base du coût par élève avec un facteur de pondération

L'étude nous révèle que 67% des commissions scolaires favorisent un modèle d'allocation des ressources basé sur un coût par élève, avec un facteur de pondération, fixé à partir de la richesse collective des milieux.

12. Transférabilité sur plusieurs années

L'étude nous révèle que 98% des commissions scolaires souhaitent une transférabilité sur plusieurs années.

13. Transférabilité à l'intérieur du fonds d'immobilisation

L'étude nous révèle que 98% des commissions scolaires souhaitent une transférabilité totale à l'intérieur de ce fonds.

14. Transférabilité entre le fonds d'immobilisation et le fonds d'opérations

L'étude nous révèle que 84% des commissions scolaires souhaitent une transférabilité totale entre le fonds d'opérations courantes et le fonds d'immobilisation, à l'exclusion des constructions.

RECOMMANDATIONS

I- FINANCEMENT DU RESEAU PRIMAIRE ET SECONDAIRE (court terme)

1. QUE le gouvernement finance les coûts de l'éducation pour lesquels il s'est engagé.

2. QUE les compressions budgétaires du MEQ cessent dans les commissions scolaires.

3. QUE les montants nécessaires soient investis pour assurer la quantité et la qualité de services aux élèves et particulièrement aux plus démunis.

II- LES SERVICES AUX ELEVES ET AUX ADULTES (moyen terme)

QUE la fédération des commissions scolaires, en collaboration avec le ministère de l'Education du Québec, définisse les services devant être offerts aux élèves et aux adultes dans tous les secteurs d'activités et pour tous les types de commissions scolaires.

III- UN NOUVEAU MODELE D'ALLOCATION DES RESSOURCES (moyen terme)

1. QUE le MEQ, en collaboration avec la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, prépare un modèle d'allocation des ressources conforme aux attentes et aux besoins des commissions scolaires.

2. QUE ce modèle soit élaboré à partir des éléments suivants:

   - Une enveloppe globale;

   - Un coût par élève, subventionné par catégorie d'élèves avec un facteur de pondération;

   - Un cadre financier établi sur trois ans;

   - Une complète transférabilité;

   - Un fonds de réserve transférable d'année en année.

T H E M E 2

RENSEIGNEMENTS GENERAUX
ET
ASPECTS FINANCIERS

FAITS SAILLANTS
ET
RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. PLAFONNEMENT DU POUVOIR DE TAXATION

Les commissions scolaires sont de plus en plus limitées par le plafonnement de leur pouvoir de taxation. En effet, les commissions scolaires n'ont le droit d'imposer, dans le cadre de la Loi 57, que le moindre des montants entre 0,25$ du 100,00$ d'évaluation ou 6% de leurs dépenses nettes subventionnées. Etant donné que celles-ci diminuent de façon constante depuis 1981, notamment à cause des coupures budgétaires, nous constatons que le pouvoir de taxation des commissions scolaires est plafonné de plus en plus rapidement par la limite de 6% que le 0,25%. Le tableau suivant nous indique ce phénomène.

TABLEAU 1

Pourcentage des commissions scolaires limitées par le 6%

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS RÉGIONALES	CS INTEGRÉES
1980-81	44%	58%	14%	23%
1981-82	47%	64%	6%	27%
1982-83	52%	68%	9%	38%
1983-84	59%	75%	23%	38%

Il est à signaler que les commissions scolaires locales sont celles qui sont les plus limitées, par le 6%, dans leur pouvoir de taxation, soit 75% en 1983-1984, en regard de 58% en 1980-1981.

Au niveau provincial, nous constatons que 59% des commissions scolaires sont plus limitées, par le 6%, en 1983-1984 en comparaison de 44% en 1980-1981.

2. SURPLUS DES COMMISSIONS SCOLAIRES

Le tableau suivant fait état du pourcentage des commissions scolaires en surplus.

TABLEAU 2

ETAT DES SURPLUS

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS RÉGIONALES	CS INTÉGRÉES
1980-81	80%	85%	74%	65%
1981-82	82%	77%	97%	81%
1982-83	62%	56%	82%	62%

Au niveau provincial, il faut noter que 62% des commissions scolaires sont en surplus en 1982-1983, en regard de 80% en 1980-1981.

Les commissions scolaires, dans l'ensemble et suite à l'étude, ont tendance à diminuer leur surplus. En effet, leur pouvoir de taxation est limité au moindre des montants entre le 6% de leurs dépenses nettes subventionnées ou 0,25$ du 100,00$ d'évaluation. Cette limite a donc une incidence sur la diminution des surplus dans les commissions scolaires.

RECOMMANDATIONS

1. QUE le ministère de l'Education, en concertation avec les commissions scolaires, mette en place une méthode d'allocation des ressources financières planifiée sur une base triennale dans le but d'assurer une plus grande stabilité aux commissions;

2. MOYENS:

   a) QUE cette méthode soit élaborée à partir d'un per capita/élève basé sur des éléments facilement identifiables;

   b) QUE, dans cette méthode, une transférabilité complète subsiste entre les différents éléments retenus incluant les fonds d'opérations courantes et d'immobilisations;

   c) QUE les commissions scolaires soient responsabilisées en conservant leurs surplus de façon à générer un fonds de roulement permettant de faciliter le financement des opérations courantes, d'épargner des frais d'intérêts et de palier rapidement aux imprévus.

T H E M E 2 A

INFORMATIONS PARTICULIERES SUR

LES COMPRESSIONS GENERALES

1981-1982 A 1983-1984

EN REGARD DES ALLOCATIONS DE BASES SEULEMENT

FAITS SAILLANTS

COMPRESSIONS DIRECTES AU NIVEAU DES ALLOCATIONS DE BASE

1. AU NIVEAU DES ALLOCATIONS DE BASE DE 1981-1982 A 1983-1984

Article 1 - Enseignants
Article 2 - Autres personnels
Article 3 - Autres coûts

Le total des compressions directes a été de 151.1 millions de dollars.

Ce montant exclut les sous-indexations des paramètres de base, les réductions des allocations supplémentaires, spécifiques et autres compressions.

2. REVISION DES RATIOS MAITRE/ELEVES 1983-1984

Cette révision des ratios maître/élèves pose un problème de faisabilité face à l'organisation scolaire et à la qualité des services offerts.

3. COMPRESSIONS GENERALES EN 1981-1982 ET 1982-1983

Les moyennes des compressions par type de commissions scolaires au cours de 1981-1982 (compression de 1 à 4%) et 1982-1983 (compression de 2 à 4%) ont été les suivantes.

Commissions scolaires locales	80 374$
Commissions scolaires intégrées	548 276$
Commissions scolaires régionales	485 714$

4. PONCTION DE 40 MILLIONS $ EN 1983-1984

Les ponctions moyennes par type de commissions scolaires ont été les suivantes.

Commissions scolaires locales	92 035$
Commissions scolaires intégrées	270 000$
Commissions scolaires régionales	350 000$

5. LES COMPRESSIONS GENERALES*

Les compressions générales faites par le MEQ en 1981-1982, 1982-1983, 1983-1984 (ponction 40M$) ont continué à créer des iniquités entre les commissions scolaires.

Les per capita moyens des compressions par type de commissions scolaires ont été les suivants.

Commissions scolaires locales	65,85$
Commissions scolaires intégrées	78,99$
Commissions scolaires régionales	141,71$

* Ce sont les compressions directement identifiables aux allocations de bases I-II-III. Elles ne tiennent donc pas compte des sous-indexations et de leurs effets cumulatifs, des congés monnayables et des révisions des ratios maître/élèves.

T H E M E 3

FORMATION GENERALE

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. La gestion des écoles et des services éducatifs

Nous constatons des coupures importantes effectuées chez le personnel professionnel surtout attaché aux services éducatifs, et chez le personnel de cadre surtout quant à la gestion des écoles.

Les coupures sont plus sensibles dans les commissions scolaires régionales et dans les commissions scolaires intégrées.

Les coupures sont plus grandes dans les commissions scolaires en croissance qu'en décroissance.

2. Services à l'enseignement général

Nous constatons un impact négatif des compressions budgétaires sur l'enseignement général pour 63% des commissions scolaires.

Il y a un impact négatif pour les commissions scolaires intégrées surtout et pour les commissions scolaires en croissance. Cette situation

- freine le développement et l'innovation pédagogique;
- diminue la supervision des programmes d'étude;
- diminue l'instrumentation pédagogique.

RECOMMANDATIONS

1. QU'une préoccupation spéciale au niveau de la méthode d'allocation des ressources soit accordée aux commissions scolaires en croissance pour assurer le développement et/ou le maintien de services de qualité pour les élèves.

2. QUE des mesures d'appoint et de concordance soient développées par le MEQ en collaboration avec les commissions scolaires pour une adéquation entre le renouveau pédagogique prévu dans l'Ecole québécoise et appliqué présentement et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une application de qualité.

T H E M E 4

FORMATION PROFESSIONNELLE

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. EVOLUTION DES CLIENTELES

Il y a accroissement du nombre de commissions scolaires qui ont moins de 600 élèves en enseignement professionnel.

Dans les commissions scolaires intégrées en 1979-1980, il y avait 43% des commissions scolaires qui avaient moins de 600 élèves en enseignement professionnel. Ce pourcentage a augmenté à 65% en 1983-1984.

Voici quelques conséquences de cette situation.

a) Il y a réduction de services auprès de la clientèle;

b) Le développement des services pédagogiques a été réduit du fait que plusieurs responsables du dossier cumulent d'autres matières;

c) La clientèle était moindre, il y a eu des réductions du nombre d'options;

d) Il y a eu des contingentements dans les options.

2. EVOLUTION DU NOMBRE DES ENSEIGNANTS

On remarque une diminution d'enseignants dans le secteur professionnel dans les commissions scolaires intégrées et régionales.

Cette situation amène des problèmes de répartition de tâches étant donné la multiplicité des niveaux d'enseignement.

D'année en année, il y a l'incertitude face au maintien des options.

L'animation pédagogique ainsi que le développement pour accroître la qualité de la formation sont à la baisse.

3. FERMETURE D'OPTIONS

En 1979-1980, 32% des commissions scolaires ont fermé au moins une option professionnelle. Ce pourcentage est passé à 62% en 1983-1984.

Il y a donc une diminution d'accessibilité pour des élèves qui souhaitaient s'inscrire à ces options.

4. RESSOURCES FINANCIERES

Les commissions scolaires ont des besoins en remplacement des équipements compte tenu de l'usure et de l'évolution technologique. Des ressources financières adéquates s'imposent en ce domaine.

5. LES DEPENSES D'OPERATIONS

Les montants prévus à ce poste budgétaire ne sont pas satisfaisants. Dans des commissions, on fait même de l'autofinancement par la réalisation de projets spéciaux.

Il peut y avoir danger, si un local prévu à des fins d'apprentissage se transforme en un lieu de production.

Les écoles ont donc besoin de ressources adéquates pour soutenir l'enseignement des programmes.

RECOMMANDATIONS
(Organisation)

1. QUE le développement des options puisse permettre aux élèves d'obtenir des services de qualité en formation professionnelle tout en tenant compte des besoins de chaque région.

2. QUE soient favorisés par le MEQ des regroupements de commissions scolaires qui le désirent afin de maintenir des services de qualité en animation et en coordination pour les élèves en formation professionnelle.

   Cette recommandation concerne particulièrement les commissions scolaires ayant moins de 600 élèves.

3. QUE le MEQ investisse les ressources nécessaires pour aider les commissions scolaires ayant notamment une petite clientèle en enseignement professionnel afin qu'elles soient en mesure d'offrir les services d'animation et de coordination en qualité et en quantité acceptable.

4. QUE les ressources nécessaires soient fournies aux commissions scolaires afin que les étudiants en formation professionnelle puissent terminer leur cours dans l'option choisie.

5. QUE l'on tienne compte aussi des mécanismes de concertation proposés par la carte nationale afin que ces investissements soient selon les orientations préconisées dans la politique de formation professionnelle.

RECOMMANDATIONS
(Financement)

1. QU'une opération particulière soit mise sur pied en collaboration avec les commissions scolaires afin d'assurer le remplacement des équipements désuets dans les écoles par des budgets spécifiques.

2. QUE l'on identifie, en collaboration avec les commissions scolaires, les secteurs prioritaires dans un plan à court terme (2 ans) qui tienne compte des régions.

3. QU'une analyse des coûts réels de formation pour chacun des secteurs de la formation professionnelle soit faite en collaboration avec les commissions scolaires.

4. QUE, suite à cette analyse, l'on assure à chaque commission scolaire les ressources pour répondre à ces besoins.

5. QUE les allocations soient connues par les utilisateurs.

6. QUE le MEQ apporte le soutien financier nécessaire pour permettre aux commissions scolaires d'avoir un responsable à temps plein en formation professionnelle.

T H E M E 5

ADAPTATION SCOLAIRE

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. Nombre d'enseignants en adaptation scolaire:

Nous constatons une diminution de 6,6% en moyenne pour l'ensemble des commissions scolaires versus une diminution de clientèle de 2,3%.

La proportion des enseignants en adaptation scolaire a baissé dans les commissions scolaires locales et intégrées de 10% en 1982-1983 par rapport en 1979-1980.

Cette diminution est non proportionnelle à la diminution de clientèle.

2. Nombre de responsables en adaptation scolaire:

Diminution du nombre de responsables.

	1979-80	1982-83	Ecart
Professionnel	82	72	- 10
Coordonnateur	41	41	-
Directeur des services éducatifs	30	36	+ 6 *
Directeur d'école ou adjoint	5	6	+ 1 **
Pas de responsable	10	13	+ 3

* Six commissions ont confié le dossier de l'adaptation scolaire en cumul de fonctions à leur directeur des services.

** Une commission a confié le dossier de l'adaptation scolaire à un directeur d'école.

- Nous constatons une baisse de 12% de professionnels en adaptation scolaire entre 1979-1980 et 1982-1983.

- L'étude nous révèle aussi que plus des 2/3 des responsables du dossier de l'adaptation scolaire n'y consacrent pas plus de 50% de leur temps à cause des compressions budgétaires.

3. Les élèves en adaptation scolaire

Dans les commissions scolaires régionales, la proportion des élèves en adaptation scolaire a baissé de près de 6%.

RECOMMANDATIONS

1. QUE la qualité des services à l'enfant en difficulté constitue une des priorités de tous les intervenants en éducation;

2. QUE, pour ce faire, les règles budgétaires soient modifiées de façon à permettre l'application, par les commissions scolaires, de la politique en adaptation scolaire;

3. QUE les paramètres qui servent à établir le nombre d'effectifs enseignants en adaptation scolaire soient revus à chaque année afin qu'ils s'adaptent aux besoins réels et nouveaux et qu'on évite ainsi les pénalités dues à l'alourdissement de clientèle;

4. QUE le MEQ apporte le soutien financier nécessaire pour permettre aux commissions scolaires d'avoir un responsable à temps plein en adaptation scolaire.

T H E M E 6

EDUCATION DES ADULTES

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. LES COUPURES ET LE DEVELOPPEMENT DE L'EDUCATION DES ADULTES

En 1983-1984, 20 services d'éducation des adultes prévoient un déficit d'opérations.

SITUATION DU S.E.A. (SURPLUS / DEFICIT)

	1979-80	1982-83	1983-84
Equilibre	7	1	31
Surplus	33	46	6
Déficit	17	10	20

Entre 1979-1980 et 1983-1984, 54 centres de services ont été fermés, 1,07 centre en moyenne par service d'éducation des adultes.

L'étude nous révèle qu'il y a eu une réduction sensible du personnel. En effet, la réduction a été de

- 2,2 personnes à temps plein en moyenne par commission scolaire;
- 51,1 personnes à temps partiel en moyenne par commission scolaire.

2. LA PARTICIPATION DES GOUVERNEMENTS FEDERAL-PROVINCIAL

La contribution du gouvernement du Québec pour la formation diminue depuis 1980-81. En 1982-1983, par exemple, il y a eu une diminution de 38,6% d'heures/groupes de l'enveloppe globale de la formation générale faute de financement.

La participation financière du gouvernement fédéral est indexée d'année en année depuis 1980-81 d'environ 5%.

3. LES SERVICES OFFERTS

Nous constatons que les coûts d'inscription pour tous les secteurs de formation ont augmenté de 51% entre 1979-1980 et 1983-1984.

Nous constatons une augmentation moyenne d'étudiants dans les groupes pour toute formation.

Nous constatons un taux d'insatisfaction croissant des services d'éducation des adultes quant à la pénétration chez la population adulte du territoire.

RECOMMANDATIONS

1. QUE, lors de ses négociations avec le gouvernement fédéral, le Québec exige:

   a) Que tous les fonds nécessaires à la formation professionnelle des adultes soient octroyés au Québec, qu'ils soient indexés annuellement en tenant compte de l'augmentation des salaires et des matières premières;

   b) Qu'il ajoute annuellement un certain pourcentage pour en accroître le développement;

2. QUE le gouvernement du Québec investisse dans la formation des adultes les budgets suffisants pour:

   a) Assurer l'encadrement nécessaire à la formation professionnelle des adultes;

   b) Assurer à tout adulte l'accès à la formation générale jusqu'à l'obtention d'un diplôme de fin d'étude secondaire;

   c) Eliminer progressivement l'analphabétisme au Québec; (plan quinquennal)

   d) Supporter les initiatives des institutions scolaires visant à assurer la formation fondamentale aux adultes qui le désirent;

3. QUE le ministère de l'Education du Québec continue de maintenir des services d'éducation des adultes dans ses institutions publiques d'enseignement et qu'il leur garantisse le financement nécessaire à son bon fonctionnement et à son développement;

4. QUE la base de calcul des investissements du gouvernement du Canada comme celle du Québec soit l'année budgétaire 1979-80:

   a) Que les montants soient indexés annuellement depuis cette période en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie;

   b) Qu'un certain pourcentage (5% par hypothèse) soit ajouté annuellement pour favoriser le développement;

5. QUE des montants précis soient ajoutés au budget déjà prévu si un gouvernement ou l'autre vise des cibles particulières en fonction de ses priorités;

6. QUE le gouvernement du Québec reconnaisse le droit d'une formation secondaire à tous les adultes du Québec et qu'elle soit financée par le MEQ.

T H E M E 7

MOYENS D'ENSEIGNEMENT

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS
ET
RECOMMANDATIONS

1. RESSOURCES HUMAINES

Entre 1979-1980 et 1982-1983, les effectifs dans les moyens d'enseignement ont été réduis de 15% dans les Commissions scolaires régionales et de 12% dans les Commissions scolaires intégrées, alors que la baisse de clientèle atteignait à peine une baisse de 10%.

Les catégories de personnel, (en terme de pourcentage de diminution) les plus affectées par les compressions budgétaires entre 1979-1980 et 1982-1983 ont été les suivantes:

a) Coordination de moyens d'enseignement:

Une diminution de 36% dans les Commissions scolaires régionales et de 33% dans les Commissions scolaires intégrées.

b) Bibliothécaire:

Une diminution de 36% dans les Commissions scolaires locales 26% dans les Commissions scolaires régionales, 23% dans les Commissions scolaires intégrées.

Il est à noter dans les Commissions scolaires locales en 1979-1980, qu'il y avait un spécialiste par 2390 élèves, alors qu'en 1982-1983, ce rapport s'établissait à un par 2831 élèves, soit une différence de 18.5%.

Un point majeur à signaler:

En 1982-1983, dans les Commissions scolaires de moins de 4 000 élèves (il y en a 130 sur 210 Commissions scolaires catholiques) 80% d'entre elles n'avaient aucun effectif en personnel rattaché directement aux moyens d'enseignement. Cette situation fait problème.

Les compressions budgétaires signifiaient donc, abandon de services.

2. LES RESSOURCES MATERIELLES:

L'étude nous révèle, quel que soit le type de commission scolaire que les niveaux de ressources affectées à l'achat de fourniture ou de matériel relatif aux opérations des moyens d'enseignement, a subi un net recul entre 1979-1980 et 1982-1983.

Les commissions scolaires intégrées accusent un déficit de 16%.

Un règlement de 1981 du ministère des Affaires culturelles retirait aux bibliothèques subventionnées, l'escompte de 15% dont elles jouissaient. Cela signifiait une perte de 15% du pouvoir d'achat; elle s'ajoute aux coupures que les commissions scolaires ont connus depuis 1980-1981.

3. MODIFICATIONS DES SERVICES OFFERTS:

Particulièrement dans les commissions scolaires régionales,

et intégrées, on relève que dans les cinq sphères d'activités suivantes, il y a eu une diminution de 20% du personnel spécialisé, cadres professionnels et techniciens pour les moyens d'enseignement.

a) classification des volumes
b) les productions audio-visuelles rédigées par les commissions scolaires
c) les bibliographies fournies aux professeurs
d) l'assistance technique plus spécifiquement dans les commissions scolaires régionales et locales
e) le perfectionnement du personnel

Les commissions scolaires ont reconnu que ces activités ont été réduites de 80% à 100%.

RECOMMANDATIONS

1. QUE le MEQ élabore, en concertation avec les commissions scolaires, une politique de développement des bibliothèques scolaires, avec les ressources inhérentes à l'application d'une telle politique;

2. QU'une aide financière supplémentaire soit accordée aux petites commissions scolaires de moins de 4,000 élèves au moyen d'allocations supplémentaires, afin de les aider à se doter de ressources humaines au niveau des moyens d'enseignements;

3. QUE le MEQ accroisse les ressources humaines, matérielles et financières servant de support aux enseignants et aux élèves, dans le cadre de l'implantation des nouveaux programmes et de l'implantation de la micro-informatique à l'école;

4. QUE le MEQ subventionne les commissions scolaires possédant déjà une organisation bien structurée au niveau des moyens d'enseignements, afin d'accroître leurs ressources et leurs possibilités pour créer et reproduire de la documentation audio-visuelle, laquelle serait accessible aux autres organismes scolaires par voie de prêts;

5. QUE les enseignants soient formés à l'utilisation pédagogique des ressources documentaires et de l'audio-visuel;

6. QUE le MEQ, en concertation avec les commissions scolaires mette sur pied un programme national dans le but de favoriser l'analyse et la production de didacticiels et de logiciels en micro-informatique; que soient assurées la production et la mise à jour du matériel audio-visuel relativement aux nouvelles techniques et aux modifications inhérentes des nouveaux programmes;

7. QUE le MEQ, en concertation avec les commissions scolaires, mette à jour et développe les fonds de bibliothèque pour le secteur primaire et secondaire.

T H E M E 8

SERVICES AUX ELEVES

ANIMATION ET CONSULTATION

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. DIMINUTION DES EFFECTIFS EN REGARD DE LA BAISSE DE CLIENTELE

a) La réduction des professionnels au service d'orientation a été une fois et demie plus forte que la baisse de clientèle.

b) La réduction du personnel de soutien au service d'orientation a été cinq fois plus forte que la baisse de la clientèle.

c) La réduction des professionnels et du personnel de soutien a été deux fois supérieure à la baisse de clientèle.

La forte baisse des effectifs de soutien amène un glissement du travail des professionnels vers des tâches cléricales et par voie de conséquence, une disponibilité moins grande auprès des élèves.

2. DIMINUTION DE SERVICES EN CONSULTATION ET EN ANIMATION

- Il y a eu abolition complète du service de psychologie dans 21.4% des commissions scolaires intégrées et 16.3% dans les commissions scolaires régionales qui ont répondu aux questionnaires.

- Il y a eu diminution de services dans l'ensemble des commissions scolaires dans les activités suivantes:

  a) d'information
  b) de rencontres individuelles

c) de rencontres collectives
d) étudiantes
e) de loisirs et de sports

La clientèle principalement touchée est celle du niveau secondaire et celle de l'adaptation scolaire.

Il est à remarquer que les commissions scolaires de moins de 4,000 élèves n'offrent pratiquement pas de services d'orientation.

3. MOYENS UTILISES POUR MAINTENIR DES SERVICES

Trois formules ont été utilisées pour maintenir certains services au niveau de la consultation.

a) Utilisation de la taxe scolaire
b) Utilisation des surplus
c) Compression dans d'autres services

Trois formules ont été privilégiées pour maintenir un certain niveau de service, en animation.

a) Utilisation d'enseignants
b) Sollicitation auprès de la population
c) Utilisation des parents, des bénévoles

4. COMMISSIONS SCOLAIRES TOUCHEES ET COMPRESSIONS BUDGETAIRES PER CAPITA

Les commissions scolaires régionales ont été les plus touchées comme le montre le tableau 8 du rapport.

Les compressions budgétaires per capita ont été de:

142$ dans les commissions scolaires régionales
79$ dans les commissions scolaires intégrées
66$ dans les commissions scolaires locales.

RECOMMANDATIONS

1. QU'une étude soit entreprise par le MEQ, en collaboration avec les commissions scolaires, en vue:

   - de connaître les besoins des jeunes d'aujourd'hui;
   - de déterminer la nature des professionnels requis;
   - d'accorder les ressources nécessaires;

2. QUE le MEQ, après consultation des commissions scolaires, fasse connaître au plus tard en janvier, les règles définitives de financement aux commissions scolaires, ce qui permettrait à ces dernières d'établir plus rationnellement des plans d'effectifs;

3. QUE le MEQ établisse, après consultation des commissions scolaires, sur une base triennale, les règles budgétaires à l'intention des commissions scolaires afin de permettre à celles-ci d'une part, de se donner des plans de développement de service et, d'autre part, d'utiliser la taxe locale pour planifier la réponse aux besoins du milieu.

T H E M E 9

GESTION DES ECOLES

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. Le matériel didactique

Le non renouvellement du matériel non périssable dans le contexte d'implantation des nouveaux programmes a un impact sur:

a) la motivation des enseignants;

b) la qualité des services à l'élève.

Le tableau suivant nous indique la diminution des ressources financières, ce qui permet de moins en moins à l'école de se procurer le matériel non périssable adéquat.

Cette tendance a été continue en 1979-1980 - 1983-1984.

	% des répondants 1979-80	% des répondants 1983-84
Les ressources suffisent entièrement	38	29
Les ressources suffisent partiellement	54	41
Les ressources sont insuffisantes	8	30
	100	100

2. Implantation des programmes

L'étude nous révèle que 71% des répondants affirment que leur budget ne leur permet pas ou ne leur permet que partiellement de recourir à des personnes-ressources pour l'implantation des nouveaux programmes.

3. Activités de la vie scolaire

La régression des activités éducatives parascolaires servant de support à la pédagogique comme les activités intramurales et sorties dans le milieu a un impact sur:

a) la qualité des services à l'élève;

b) le développement intégral de l'élève.

4. Encadrement des écoles

Depuis cinq ans, la tâche des directeurs d'école s'est modifiée. Il est à noter un accroissement des tâches administratives au détriment de la supervision pédagogique, dont l'importance relative passe de 40% à 28% de la tâche du directeur.

RECOMMANDATIONS

1. QUE des mesures concrètes soient prévues par le MEQ pour rendre concordantes l'implantation des nouveaux programmes dans les écoles et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une implantation de qualité (qualité de l'enseignement et qualité des services à l'élève);

2. QUE des mesures concrètes soient prévues par le MEQ pour rendre concordante l'organisation des activités éducatives parascolaires servant de support à la pédagogie et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une telle organisation (qualité du support pédagogique et qualité du climat de l'école).

3. QUE des mesures concrètes soient envisagées pour apporter de l'aide au niveau des directions d'écoles pour que ces dernières puissent assurer l'ensemble de leurs responsabilités croissantes.

T H E M E 1 0

ADMINISTRATION GENERALE

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

I- REDUCTION DES EFFECTIFS ENTRE 1979-1980 ET 1983-1984 PAR CATEGORIE DE PERSONNEL

1. Gestion des services éducatifs

Nous constatons que 48% des commissions scolaires ont réduit leur personnel cadre, professionnel non enseignant et de soutien.

Le tableau suivant fait état de l'importance des réductions.

		IMPORTANCE DE LA REDUCTION			
	C.S. qui ont réduit	0% à 15%	16% à 30%	31% et plus	C.S. qui n'ont pas réduit
Cadres	32%	58%	29%	13%	68%
P.N.E.	66%	47%	30%	23%	34%
Soutien	45%	55%	26%	19%	55%
Moyenne:	48%	53%	28%	19%	52%

Ces réductions de personnel ont été marquées davantage au niveau du personnel professionnel (66%) et de soutien (45%).

2. Gestion du personnel

Dans ce secteur, la réduction du personnel a été moins marquée. En moyenne, 23% des commissions scolaires ont réduit leur effectif. C'est au niveau du personnel de soutien que la réduction s'est fait sentir le plus, soit 30%.

3. Gestion financière

L'étude nous révèle que 25% des commissions scolaires ont réduit leurs effectifs pour la gestion financière.

II- REDUCTION DES EFFECTIFS ENTRE 1979-1980 ET 1983-1984 PAR TYPE DE COMMISSION SCOLAIRE

1. Gestion des services éducatifs

Nous constatons, qu'en moyenne, par catégorie de commission scolaire, les réductions d'effectifs ont été les suivantes.

a) 76% des commissions scolaires régionales ont réduit leurs effectifs au niveau des services éducatifs.

b) 62% des commissions scolaires intégrées ont réduit des effectifs au niveau des services éducatifs.

c) 33% des commissions scolaires locales ont réduit des effectifs au niveau des services éducatifs. Dans ce cas, c'est fort compréhensible que la baisse soit plus faible étant donné que les effectifs étaient déjà peu nombreux.

2. Gestion du personnel

Ce sont les commissions scolaires intégrées qui ont réduit le plus leurs effectifs pour la gestion du personnel, soit 42% d'entre elles.

3. Gestion financière

Ce sont les commissions scolaires intégrées qui ont réduit le plus leurs effectifs pour la gestion financière, soit 45% d'entre elles.

III- REDUCTION DES SERVICES OFFERTS A CAUSE DES REDUCTIONS D'EFFECTIFS ET DES SOUS-ACTIVITÉS IMPLIQUEES

L'étude nous démontre que c'est au niveau de la gestion des services éducatifs que la réduction des services a été la plus significative si l'on considère que 55% des commissions scolaires affirment qu'il y a eu réduction.

On constate que la réduction des services a été la suivante par type de commission scolaire.

Commissions scolaires régionales	59%
Commissions scolaires intégrées	58%
Commissions scolaires locales	53%

* Au niveau des services éducatifs, 60% des commissions scolaires jugent que les activités les plus affectées par les compressions budgétaires sont:

a) la supervision et l'implantation des programmes

b) la mesure et l'évaluation des apprentissages des élèves

c) l'élaboration des méthodes d'apprentissages

d) l'organisation de l'enseignement aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage

e) l'aide aux écoles dans le développement de projets éducatifs

RECOMMANDATIONS

1. QUE des mesures soient prises pour accorder les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires pour les activités reliées aux services éducatifs, devant faire l'objet d'une application et d'une implantation obligatoires (supervision et implantation des programmes, mesure et évaluation des apprentissages, support pédagogique: élaboration des méthodes et techniques).

2. QUE des ressources nécessaires soient garanties aux commissions scolaires pour leur permettre d'assurer le soutien aux enseignants, dans le cours de leurs activités pédagogiques.

3. QUE des mesures incitatives soient mises sur pied pour favoriser l'engagement, entre autres, de conseillers pédagogiques.

T H E M E 1 1

GESTION DES EQUIPEMENTS

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. SERVICES ALIMENTAIRES

Un gel des dépenses dans les services alimentaires a mené à la transformation des cafétérias en casse-croûte:

- il y a moins de personnel;
- les menus sont moins élaborés.

La qualité de la nutrition et de la santé est remise en cause.

2. ENTRETIEN MENAGER

Nous constatons que la qualité des services d'entretien ménager a diminué dans 39% des commissions scolaires régionales et dans 36% des commissions scolaires intégrées.

La diminution de la qualité de services s'est fait sentir dans les activités suivantes:

a) Dans les commissions scolaires locales:

85% d'entre elles affirment que la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager a diminué;

80% d'entre elles affirment que les tâches d'entretien physique qualifiées de mineures et attribuées au concierge de l'école s'effectuent avec beaucoup moins d'efficacité.

b) Dans les commissions scolaires intégrées:

80% d'entre elles observent une diminution dans la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager;

67% d'entre elles se plaignent du manque de propreté des aires d'enseignement.

c) Dans les commissions scolaires régionales:

73% d'entre elles regrettent que la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager ait autant diminué;

64% d'entre elles déplorent le manque de propreté des aires d'enseignement.

3. ENTRETIEN PHYSIQUE

L'étude nous révèle que 50% des répondants affirment que la qualité des services d'entretien physique dans les écoles de leur commission scolaire a diminué de façon sensible et significative. Les activités identifiées comme étant celles les plus affectées sont les suivantes.

a) Les commissions scolaires locales:

72% d'entre elles affirment que l'entretien préventif des systèmes mécaniques est déficient;

62% d'entre elles avouent négliger l'entretien extérieur des écoles (peinture);

b) Les commissions scolaires intégrées:

87% d'entre elles déplorent le manque d'entretien préventif effectué sur les systèmes mécaniques;

67% d'entre elles avouent négliger la peinture extérieure de leurs bâtiments.

c) Les commissions scolaires régionales:

72% d'entre elles déclarent ne pas pouvoir assurer adéquatement la peinture extérieure de leurs bâtiments;

65% d'entre elles déplorent leur incapacité de pouvoir assurer un entretien préventif adéquat des systèmes mécaniques.

4. EXIGENCE DES LOIS

L'étude nous révèle que plus de 66% des commissions scolaires étaient dans l'impossibilité de se conformer à l'application des lois à l'intérieur des règles budgétaires actuelles. (Loi 9: Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, Loi 17: Loi sur la santé et sécurité du travail, etc.)

RECOMMANDATIONS

1. QUE le ministère de l'Education assume par l'entremise d'une allocation supplémentaire spécifique certaines dépenses inhérentes aux services alimentaires;

2. QUE le Ministère réévalue, en concertation avec les commissions scolaires, les critères, les modes et les règles d'attribution ou de distribution des ressources inhérentes aux services d'entretien ménager et physique;

3. QUE le gouvernement accorde les ressources financières, humaines et matérielles par l'octroi de crédits financiers permettant le respect et l'application des lois adoptées par l'Assemblée nationale.

T H E M E 1 2

SECURITE D'EMPLOI

FAITS SAILLANTS

ET

RECOMMANDATIONS

FAITS SAILLANTS

1. Catégories d'employés les plus touchés par la sécurité d'emploi:

Les professionnels constituent la catégorie de personnel, toute proportion gardée, la plus touchée par les restrictions budgétaires si l'on dresse un parallèle entre l'ensemble des personnels (y compris les enseignants) et l'évolution de la clientèle scolaire de 1979-1980 à 1983-1984.

2. Coût croissant de la sécurité d'emploi assumé par les commissions scolaires:

Les commissions scolaires ont réussi à utiliser seulement 79% des enseignants devant être affectés comme suppléants réguliers. Les commissions scolaires doivent donc supporter un poids supplémentaire correspondant à 21% de l'ajustement négatif apporté à priori.

3. Utilisation de personnel enseignant en disponibilité:

Les enseignants

- Lorsque les enseignants en disponibilité sont utilisés pour faire de la suppléance en 1983-1984, ils le sont soit à 35% dans leur discipline, ou à 35% dans leur champ.

- En 1983-1984, les enseignants sont moins utilisés dans leur discipline soit 35% en comparaison de 40% en 1979-1980.

Les professionnels

Dans les commissions scolaires intégrées, les professionnels en disponibilité sont utilisés dans un même travail ou un travail similaire à 48% en 1983-1984, comparativement à 94% en 1979-1980.

4. Conséquences des mises en disponibilité:

Baisse de la motivation, insécurité, stagnation du personnel sont autant de conséquences que les personnels et les commissions scolaires doivent supporter concernant le phénomène des mises en disponibilité.

5. Qualité des services en relation avec la sécurité d'emploi:

Les commissions scolaires intégrées en 1983-1984 nous disent que la qualité des services s'est détériorée à 50% comparativement à 20% en 1979-1980.

Pour expliquer cette situation, il faut se référer aux commentaires ajoutés par les répondants pour justifier leur réponse.

Pour les commissions scolaires intégrées dont le personnel est résorbé en partie par l'augmentation de la clientèle au primaire, elles considèrent que ce personnel est mal préparé et ne répond pas aux nouvelles exigences de leur fonction.

RECOMMANDATIONS

1. QUE les commissions scolaires, de concert avec la FCSCQ et le MEQ, se dotent de critères, de mesures et d'outils précis afin d'évaluer, en quantité et en qualité, le personnel requis, autre que les enseignants dans les commissions scolaires. Ces données seraient fort utiles aux commissions scolaires dans les périodes de choix budgétaires.

2. QU'un cadre et des règles budgétaires plus stables soient établis, d'année en année, en collaboration avec la Fédération des commissions scolaires afin de permettre aux commissions d'harmoniser à moyen terme la gestion de leur sécurité d'emploi.

CONCLUSION

Les résultats de l'étude révèlent que les objectifs visés par le mode de financement des commissions scolaires n'ont pas été atteints. Elles ont dû subventionner le manque à gagner des règles budgétaires, notamment par la taxation locale, de sorte qu'il ne reste plus rien pour les priorités locales.

Les compressions budgétaires ont été déterminées par le gouvernement en fonction d'un pourcentage à atteindre. Ses objectifs n'ont jamais tenu compte des acquis que s'étaient donnés les commissions scolaires depuis plusieurs années dans le but de fournir aux élèves des services de qualité et en quantité raisonnables. Ils n'ont pas tenu compte non plus des conséquences à court, moyen et long termes sur le système d'éducation.

Les compressions budgétaires ont conduit les commissions scolaires à réduire et à couper des services. Non seulement les compressions doivent-elles cesser; il devient nécessaire que le gouvernement fasse de l'éducation au Québec, une priorité. Cesser d'investir dans l'éducation est un mauvais choix économique. L'Etat se doit de miser sur le développement de ses ressources humaines. Et ce développement, il commence à l'école primaire pour se continuer au secondaire, au collégial et à l'université.

Les services doivent être accessibles à tous les élèves du Québec. Cette accessibilité a été réduite par les compressions budgétaires et, par le fait même, l'égalité des chances est plus restreinte.

Le gouvernement doit investir dans les services aux élèves, faciliter l'implantation des nouveaux programmes et rendre possible le financement et l'application des politiques existantes qui sont en veilleuse, faute de ressources. Les résultats de l'étude sont des indicateurs sérieux qui nous portent à penser que les objectifs fondamentaux que s'est donnés le Québec en matière d'éducation depuis les années 60 sont mis en cause ou dangereusement compromis à court terme.

Le gouvernement, par des compressions budgétaires, ne peut laisser les services se dégrader impunément. Il y a une sorte d'incohérence profonde entre les coupures répétées et de plus en plus sévères dans le secteur primaire et secondaire, et le nombre d'énoncés, d'orientations, de politiques, de mesures, de plans de développement mis de l'avant par le gouvernement. Il faut noter que toutes ces mesures entraînent des charges nouvelles et coûteuses pour les commissions scolaires qui n'ont plus les ressources pour les supporter.

Si le gouvernement désire sauvegarder les acquis du système d'éducation, maintenir sa crédibilité auprès de ses partenaires dans l'éducation et auprès de la population, il se doit de cesser toutes coupures dans le système public d'enseignement et d'investir immédiatement dans les services aux élèves. De cette manière, les Québécois recevront l'éducation à laquelle ils ont un droit indéniable. Il est grand temps de protéger les acquis et d'éviter d'hypothéquer l'avenir.

Dans un esprit de collaboration, nous avons préparé une série de recommandations pour assurer le développement des ressources humaines au Québec.

RECOMMANDATIONS

GLOBALES

RECOMMANDATIONS

I- FINANCEMENT DU RESEAU PRIMAIRE ET SECONDAIRE (court terme)

1. QUE le gouvernement finance les coûts de l'éducation pour lesquels il s'est engagé.

2. QUE les compressions budgétaires du MEQ cessent dans les commissions scolaires.

3. QUE les montants nécessaires soient investis pour assurer la quantité et la qualité de services aux élèves et particulièrement aux plus démunis.

II- LES SERVICES AUX ELEVES ET AUX ADULTES (moyen terme)

QUE la fédération des commissions scolaires, en collaboration avec le ministère de l'Education du Québec, définisse les services devant être offerts aux élèves et aux adultes dans tous les secteurs d'activités et pour tous les types de commissions scolaires.

III- UN NOUVEAU MODELE D'ALLOCATION DES RESSOURCES (moyen terme)

1. QUE le MEQ, en collaboration avec la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, prépare un modèle d'allocation des ressources conforme aux attentes et aux besoins des commissions scolaires.

2. QUE ce modèle soit élaboré à partir des éléments suivants:

- Une enveloppe globale;

- Un coût par élève, subventionné par catégorie d'élèves avec un facteur de pondération;

- Un cadre financier établi sur trois ans;

- Une complète transférabilité;

- Un fonds de réserve transférable d'année en année.

ANNEXE 1

LA FICHE TECHNIQUE DE L'ETUDE

- LES REPONDANTS
- REPARTITION DES REPONDANTS PAR REGION
- REPARTITION DES ELEVES PAR TYPE DE COMMISSIONS SCOLAIRES

1. LES REPONDANTS

Nous avons fait parvenir les questionnaires à toutes les commissions scolaires membres de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec.

2. REPARTITION DES COMMISSIONS SCOLAIRES

136 commissions scolaires locales
36 commissions scolaires intégrées
38 commissions scolaires régionales
210 commissions scolaires

3. POURCENTAGE DE L'ENSEMBLE DES REPONDANTS

Commissions scolaires locales	124/136	91%
Commissions scolaires intégrées	31/ 36	86%
Commissions scolaires régionales	38/ 38	100%
TOTAL:	193/210	92%

4. REPARTITION DES REPONDANTS PAR REGION

Région 1 - Gaspésie-Bas-St-Laurent
17 commissions scolaires sur 18 (94%)

Région 2 - Saguenay-Lac-St-Jean
15 commissions scolaires sur 17 (88%)

Région 3 - Québec
49 commissions scolaires sur 51 (96%)

Région 4 - Trois-Rivières Centre du Québec
23 commissions scolaires sur 24 (96%)

Région 5 - Estrie
8 commissions scolaires sur 8 (100%)

Région 6 - Montréal-Nord (Laval)
15 commissions scolaires sur 17 (88%)

Région 7 - Montréal-Sud
31 commissions scolaires sur 35 (89%)

Région 8 - Montréal-Centre
5 commissions scolaires sur 6 (83%)

Région 9 - Outaouais
10 commissions scolaires sur 11 (91%)

Région 10 - Abitibi-Témiscamingue
11 commissions scolaires sur 12 (92%)

Région 11 - Côte-Nord
9 commissions scolaires sur 11 (82%)

5. REPARTITION DES COMMISSIONS SCOLAIRES PAR CATEGORIE DE CLIENTELE

Nombre d'élèves	Commissions scolaires locales	Commissions scolaires intégrées	Commissions scolaires régionales	TOTAL	
1 - 2 000	70	4	0	74	130
2 001 - 4 000	39	8	9	56	
4 001 - 6 000	20	4	10	34	58
6 001 - 8 000	6	6	12	24	
8 001 - 10 000	1	3	4	8	22
10 001 et plus	1	10	3	14	
TOTAL	137	35	38	210	

ANNEXE 2

LES PARTICIPANTS AU DOSSIER

- COMITES
- GROUPE DE TRAVAIL
- AUTRES

L'annexe suivante fait état des principaux participants et des groupes qui ont participé à la réalisation de l'étude.

1. Comité du Conseil d'administration

Mme Jeannette Milot
Mme Rollande Pelletier
M. François-Paul Boivin
M. Albert Favreau
M. Antoine Fradette
M. Armand Goulet

2. Comité aviseur

Mme Jeannette Milot
M. Florent Grandbois
M. Michel Mavrikakis
M. Vincent Tanguay
M. Marcel Théorêt

3. Les responsables de thème

Formation générale	M. Bernard Roy
Formation professionnelle	M. Michel Dépelteau
Adaptation scolaire	M. Jean-Guy Pépin
	M. Gilles Beauchamp
Education des adultes incluant la gestion des surplus	M. Fernand Palin
	M. Rénald Bergeron

Moyens d'enseignement	M. Claude Vincent
	M. René Gélinas
Animation et consultation	M. Roma Boulerice
	M. Jean-Paul Yergeau
Gestion des écoles	M. Alain Métivier
	M. Guy Ashby
	M. Michel Bergeron
Administration générale	M. Jean-Marc Gariépy
Gestion des ressources humaines et financières et gestion des activités éducatives	M. Gilles Duval
Gestion des équipements	M. Richard Gélinas
	M. Yvon Paré
Sécurité d'emploi	M. Michel Simard
	M. Jean-Charles Roy
Bilan des dépenses	M. Frank Rochette
	M. Guy Godin
Conseiller au dossier	M. Rosaire Jacques
Personnes-ressources	M. Wasfi Daoud
Questionnaire et informatique	Mme Ginette Brunet

4. Les coordonnateurs techniques des onze régions de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec

Région 1 - Gaspésie-Bas St-Laurent	M. Daniel Gagné
Région 2 - Saguenay-Lac St-Jean	M. Réjean Simard
Région 3 - Québec	M. André Gilbert
	M. Rosaire Laprise

Région 4 - Trois-Rivières-Centre du Québec	M. Guy Beaudin
Région 5 - Estrie	M. Normand Colgan
Région 6 - Montréal-Nord (Laval)	M. Jean-Paul Vermette
	M. Albert Lussier
Région 7 - Montréal-Sud	M. André Gilbert
Région 8 - Montréal-Centre	M. Réginald Guérin
	M. Guy Beaudin
Région 9 - Outaouais	Mme Micheline Deschênes
Région 10 - Abitibi-Témiscamingue	Mme Ginette Frackleton
Région 11 - Côte-Nord	M. Simon Lavoie

EDUQ 8570153 B

Deuxième partie

ÉTUDE DE la méthode d'allocation des ressources ET des impacts des compressions budgétaires dans les commissions scolaires

RAPPORTS DE THÈMES

cscq

la fédération des commissions scolaires catholiques du québec

Document: 747-8
Dossier : 1/2/247

MARS 1 9 8 4

TABLE DES MATIERES

PAGE

THEME 1 Evaluation du mode de financement..... 1

THEME 2 Renseignements généraux et aspects financiers..... 67

THEME 2A Informations particulières..... 85

THEME 3 Formation générale..... 95

THEME 4 Formation professionnelle.....115

THEME 5 Adaptation scolaire.....147

THEME 6 Education des adultes.....159

THEME 7 Moyens d'enseignement.....207

THEME 8 Animation et consultation.....225

THEME 9 Gestion des écoles.....255

THEME 10 Administration générale.....265

THEME 11 Gestion des équipements.....279

THEME 12 Sécurité d'emploi.....311

T H E M E 1

EVALUATION DE LA METHODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES AUX COMMISSIONS SCOLAIRES

ET

DES IMPACTS DES COMPRESSIONS BUDGETAIRES

1. ETAT DE LA QUESTION

En 1980-1981, un nouveau mode de financement a été mis en place dans les commissions scolaires. Ces dernières ont communiqué, à maintes reprises, tant à leur Fédération qu'au ministère de l'Education, leur insatisfaction face à l'application de la nouvelle méthode d'allocation des ressources.

Nous avons voulu savoir avec précision ce que pensaient les commissions scolaires de ce mode de financement, en 1983-1984, après ces années d'expérimentation. De plus, nous avons voulu vérifier les impacts des compressions budgétaires sur les services à la clientèle scolaire. Nous nous sommes adressés aux directeurs généraux des commissions scolaires.

2. HYPOTHESE A VERIFIER

Nous avons voulu vérifier si le modèle de financement a:

2.1 Financé les coûts des conventions collectives des enseignants;

2.2 Assuré la marge de manoeuvre aux commissions scolaires dans la gestion de leur organisation;

2.3 Réduit les coûts sans affecter la qualité des services;

2.4 Responsabilisé les commissions scolaires dans la gestion de leurs surplus et de leurs déficits;

2.5 Assuré une transférabilité complète.

3. LA METHODOLOGIE UTILISEE

Nous avons fait parvenir un questionnaire aux directeurs généraux des commissions scolaires membres de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec. Ce questionnaire a été élaboré avec la participation des représentants de l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires, de l'Association des cadres scolaires du Québec, de la Fédération québécoise des directeurs d'école.

Pour chacune des questions posées, les répondants devaient justifier leurs réponses. Nous avons donc dû tenir compte, de plus, de cent vingt-cinq pages de commentaires.

Au moment de la compilation informatique, 186 commissions scolaires avaient fait parvenir leur questionnaire. Ce qui représentait:

- 88% des commissions scolaires locales (119/136)
- 95% des commissions scolaires régionales (36/38)
- 86% des commissions scolaires intégrées (31/36)

Le taux de réponses signifie un intérêt marqué de la part des directeurs généraux des commissions scolaires pour faire valoir leur point de vue sur la méthode d'allocation des ressources et les impacts des compressions budgétaires.

Les résultats ont été analysés par deux comités de la Fédération, l'un était constitué de six membres du conseil d'administration, et l'autre de représentants des organismes déjà cités.

Les résultats obtenus sont illustrés par des représentations graphiques. Nous avons retenu ce support visuel dans le but de faciliter la compréhension de l'ensemble des données de chacun des sujets de l'étude.

Enfin, pour compléter les résultats de l'étude, nous avons consulté d'autres documents connus, entre autres, des documents du MEQ, cadre financier, règles budgétaires, etc.

4. CONSIDERATIONS GENERALES

Pour les fins de la présente étude, nous avons demandé aux directeurs généraux de se prononcer sur les principaux éléments du mode d'allocation des ressources et des compressions budgétaires. A partir du vécu de leur commission scolaire, ils ont fourni des informations susceptibles de nous éclairer sur la performance du mode de financement ainsi que sur les incidences des compressions budgétaires sur son application.

Les résultats des autres thèmes corroborent les opinions émises ici par les directeurs généraux.

Notre étude se divise en quatre parties. Nous analyserons d'abord les résultats concernant les allocations de base; deuxièmement, ceux qui se rapportent aux bases historiques et aux commissions scolaires en croissance; troisièmement, ceux qui touchent les compressions budgétaires et les effets sur les services à la clientèle scolaire. Enfin, nous ferons état des attentes des commissions scolaires face à un modèle qui répondrait davantage à leur réalité.

1

ANALYSE DES RESULTATS DE LA METHODE

I Allocation de base/enseignants

II Allocation de base/autres personnels

III Allocation de base/autres coûts

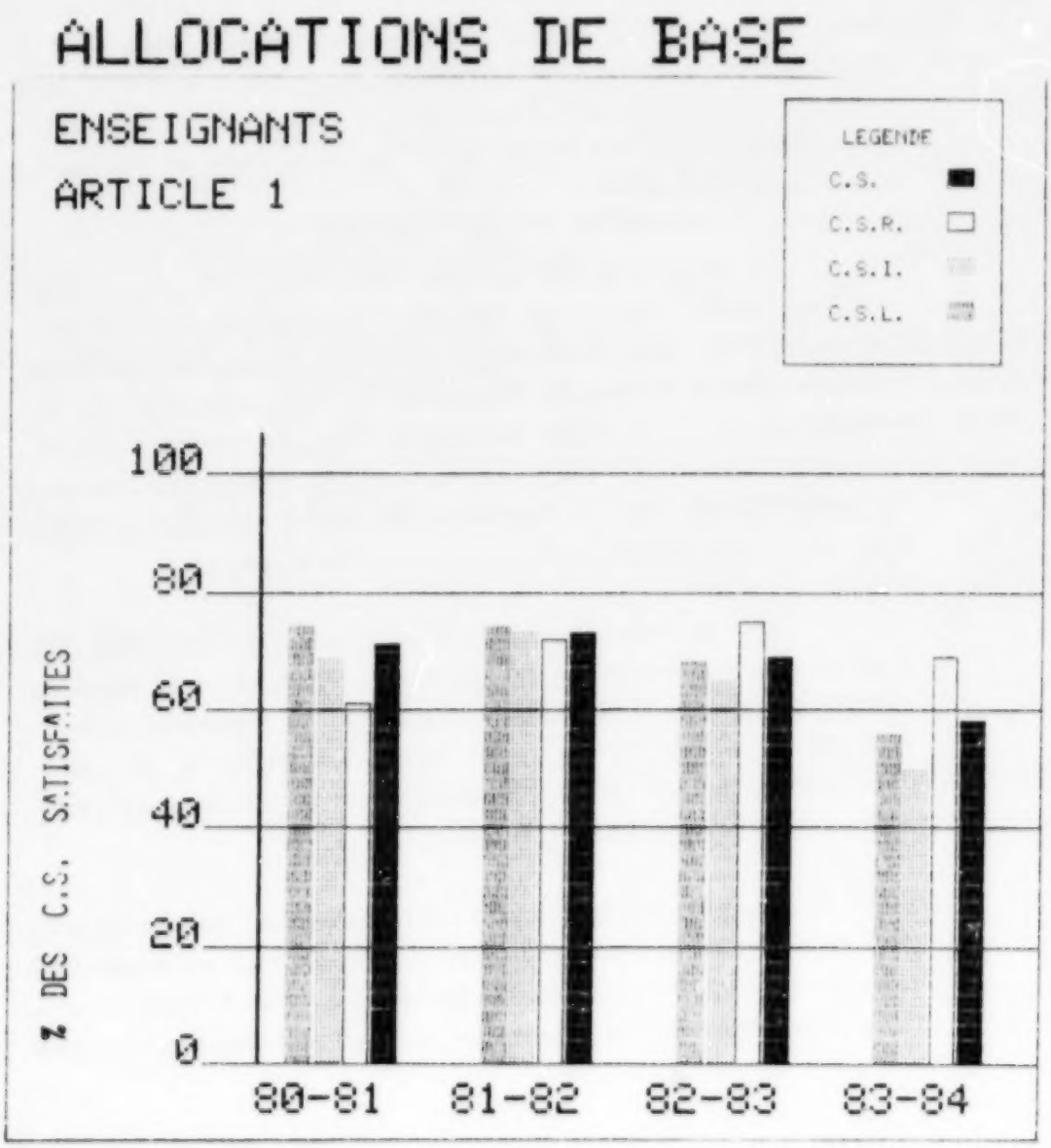
IV Autres allocations

V Transférabilité

I- ALLOCATION DE BASE/ENSEIGNANTS

Le tableau 1 traite de la correspondance entre le financement de l'article I, enseignants, par le MEQ et les dépenses réelles encourues suite à l'application des conventions collectives.

TABLEAU 1



La lecture du tableau 1 nous révèle que les conventions collectives des enseignants n'ont pas été financées à 100% comme l'avait assuré le gouvernement. En effet, seulement 58% des commissions scolaires en 1983-1984 affirment que le financement des conventions a été adéquat comparativement à 71% d'entre elles qui l'affirmaient en 1980-1981. Il est donc important de noter qu'en 1983-1984, 42% des commissions scolaires ont un financement insuffisant concernant l'allocation de base, enseignants. Même s'il existe des allocations supplémentaires, accordées à la pièce, pour pallier aux effets négatifs de la méthode, elles ont été insuffisantes pour combler les écarts entre les coûts réels et les ressources allouées.

Ce manque à gagner est plus significatif dans les commissions scolaires intégrées qui donnent l'enseignement primaire et secondaire. En 1983-1984, seulement 50% des commissions scolaires intégrées ont un financement répondant aux coûts engendrés par les conventions collectives des enseignants, comparativement à 69% en 1980-1981. Ce qui revient à dire que 50% des commissions scolaires intégrées devront financer autrement une partie des dépenses encourues par l'application des conventions collectives.

Dans les commissions scolaires locales, en 1983-1984, 56% d'entre elles ont prévu que les dépenses réelles seraient couvertes par l'allocation de base, comparativement à 74% d'entre elles en 1980-1981. Il y a donc 44% de ces commissions scolaires qui, en 1983-1984, n'ont pas reçu le financement entier des dépenses causées par les conventions collectives.

Dans les commissions scolaires régionales, quoique la situation soit plus avantageuse que celle des commissions scolaires intégrées et locales, il n'en demeure pas moins que 30% d'entre elles accusent, en 1983-1984, un financement partiel concernant cet article.

Dans l'ensemble, ces observations nous permettent d'affirmer qu'il existe un écart entre l'objectif qui consistait, pour le gouvernement, à financer 100% des coûts des conventions collectives dans les subventions allouées aux commissions scolaires.

Plusieurs commissions scolaires ont dû utiliser la taxation locale pour combler la différence entre les allocations versées et les dépenses encourues. D'autres se sont vues dans l'obligation de demander annuellement des allocations supplémentaires, à la pièce.

Parmi les raisons invoquées par les commissions scolaires pour expliquer comment les coûts générés par les conventions collectives des enseignants ne sont pas entièrement financés, voici celles qui reviennent le plus fréquemment.

- Les paramètres de financement, déterminés à partir de bases historiques établies en 1978-1979, n'ont pas suffisamment tenu compte, dans plusieurs cas, de l'augmentation rapide de la scolarité des enseignants, du taux de vieillissement et de l'augmentation des effectifs scolaires.

- Le coût subventionné, par enseignant, est inférieur au coût réel.

- L'allocation à la suppléance a été insuffisante.

- Le changement des règles du jeu concernant la sécurité d'emploi a causé des problèmes de financement dans plusieurs commissions.

- La variation du nombre d'écoles et les petites écoles a obligé les commissions scolaires à engager des enseignants supplémentaires.

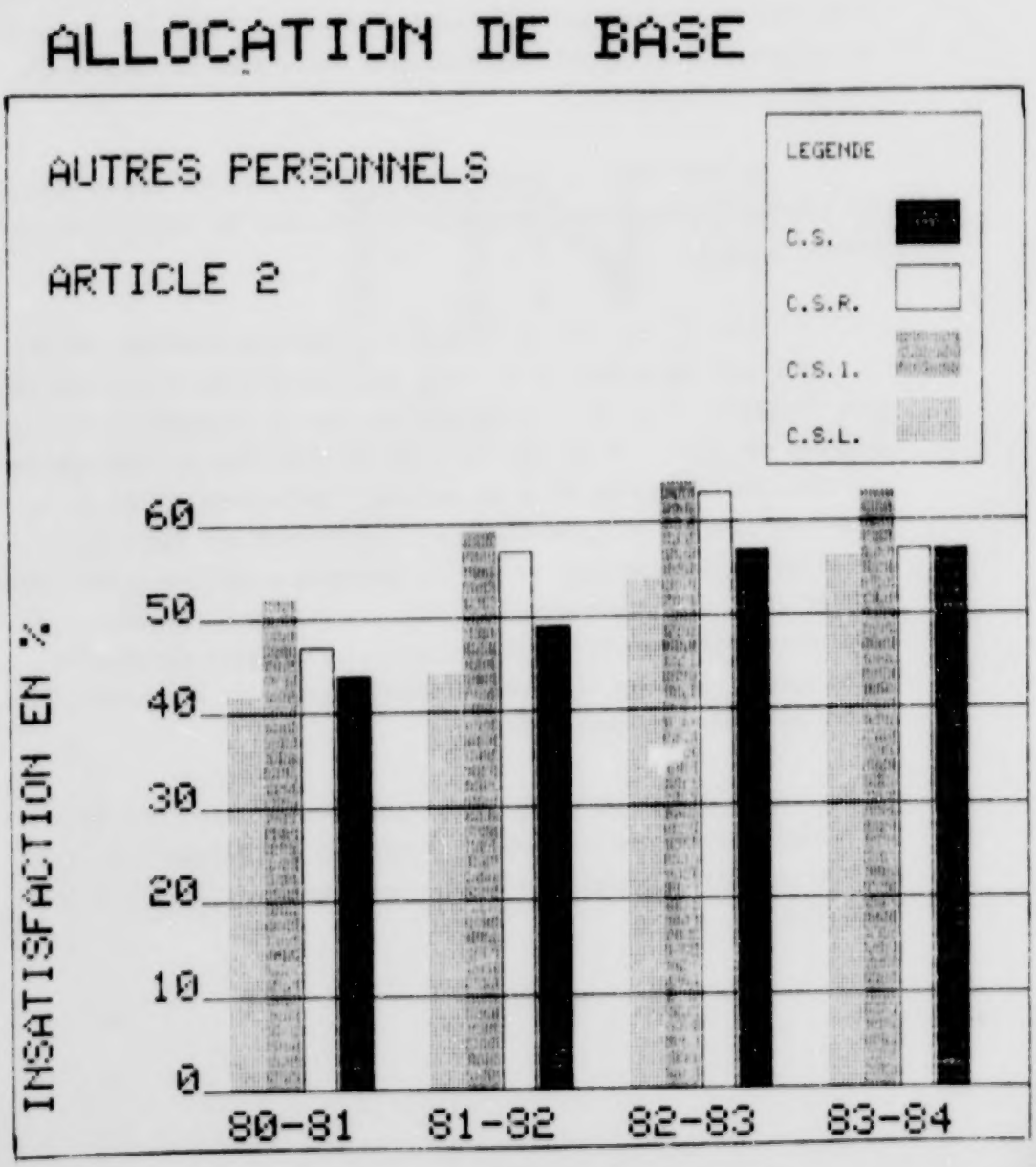
- Plusieurs commissions scolaires intégrées prévoient des problèmes de financement plus aigus en 1983-1984 suite à l'abolition des journées monnayables.

- Le financement des congés parentaux est déficitaire et le salaire moyen est sous financé dans plusieurs cas.

II- ALLOCATION DE BASE/AUTRES PERSONNELS

Le tableau 2 traite du financement, par le MEQ, de l'allocation de base, autres personnels. Cette allocation vise à financer le coût du personnel de direction et de gérance des écoles, et des services, du personnel professionnel, administratif, technique, ouvrier et autres.

TABLEAU 2



La lecture du tableau 2 nous révèle que l'allocation de base pour le financement des autres personnels n'est pas satisfaisante pour 57% des commissions scolaires, en 1983-1984, comparativement à 44%, en 1980-1981. Le pourcentage d'insatisfaction était aussi de 57% en 1982-1983.

En 1982-1983 et en 1983-1984, 64% des commissions scolaires intégrées nous disent que l'allocation de base allouée pour financer les dépenses essentielles encourues pour les autres personnels n'a pas été satisfaisante.

En 1983-1984, le pourcentage d'insatisfaction est de 57% dans les commissions scolaires régionales et 56% dans les commissions scolaires locales.

Même si les commissions scolaires peuvent demander des allocations supplémentaires à la pièce, cette enveloppe a toujours été sous-financée. De plus, les allocations pour le personnel autre qu'enseignant ont fait l'objet, en 1981-1982 et 1982-1983 de compressions globales additionnelles de 3% et de 3,8%. Les autres thèmes de la présente étude qui traitent plus particulièrement des impacts des compressions sur les services et sur les personnels confirment une réduction de poste plus importante que la diminution de la clientèle, au cours des derniers exercices financiers. La baisse a été marquée, entre autres, chez les conseillers pédagogiques, les bibliothécaires et les animateurs de pastorale.

Dans un tel contexte, il devient presque impossible de réaliser l'implantation des nouveaux programmes ou d'appliquer les politiques émises par le gouvernement comme celle des services à l'enfance en difficulté.

Parmi les principales conséquences invoquées par les commissions scolaires qui jugent que l'allocation de base accordée au financement des autres personnels n'a pas été suffisante pour combler les dépenses essentielles encourues, voici celles qui reviennent le plus fréquemment.

Dans les commissions scolaires locales

- Le service de soutien aux enseignants a été diminué sensiblement et des services aux élèves, entre autres, en orientation et à l'enfance en difficulté ont été réduits.

- Du personnel technique et ouvrier a été coupé.

- Faute de personnel, certaines commissions scolaires ont été dans l'obligation de ralentir l'implantation du nouveau régime pédagogique et des nouveaux programmes.

- Pour maintenir des services essentiels, comme ceux de soutien pédagogique, il a fallu recourir à la taxe locale.

- Plusieurs commissions scolaires ont été dans l'impossibilité d'offrir des services minima au niveau de la gestion des écoles, des services d'animation et de consultation scolaire.

- Plusieurs écoles ont dû se départir de leurs bibliotechniciennes.

- On note aussi une diminution de cadres et, par le fait même, le cumul des fonctions a augmenté.

Dans les commissions scolaires intégrées

- On signale une diminution des services pédagogiques et étudiants.

- Des commissions scolaires ont recours à la taxe locale pour compenser l'allocation insuffisante.

- On note une coupure des effectifs dans le personnel professionnel, ce qui prive les élèves de certains services.

Dans les commissions scolaires régionales

- Les coupures de professionnels ont causé des coupures de services aux élèves.

- Les écoles ont vu leur personnel réduit.

- Plusieurs commissions scolaires ont eu recours à la taxe locale.

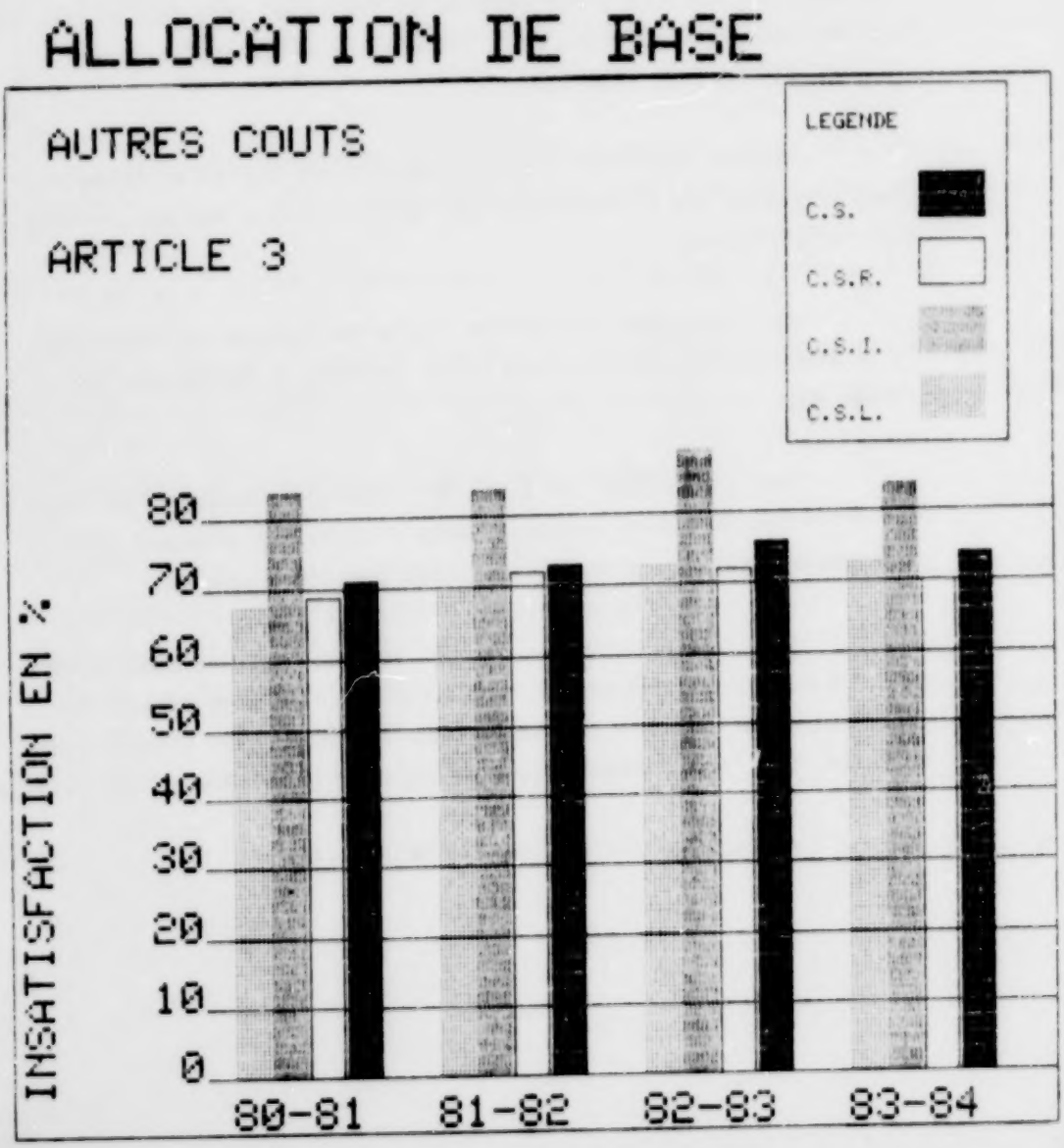
En résumé, les commissions scolaires nous disent qu'elles ont été dans l'obligation de couper ou de réduire des services. Même la réduction de personnel n'a pas suffi à équilibrer dans plusieurs cas les ressources et les dépenses.

Il semble que la comptabilité gouvernementale prend le dessus sur les services aux élèves. Les compressions budgétaires directes ou indirectes atteignent la qualité et les acquis que les commissions scolaires se sont donnés depuis la réforme de l'éducation. Nous constatons d'ailleurs que le gouvernement réalise que plusieurs de ses politiques sont mises en veilleuse, faute de ressources.

III- ALLOCATION DE BASE/AUTRES COUTS

Le tableau 3 traite du financement de l'allocation de base/ autres coûts. Cette allocation vise à financer les coûts non considérés aux deux articles précédents comme les fournitures et le matériel, les achats de services par honoraires ou contrats et les autres dépenses.

TABLEAU 3



La lecture du tableau 3 nous révèle, comme il fallait s'y attendre, que le financement de cet article a été très peu satisfaisant, particulièrement depuis le début des années 80. Au chapitre des coûts autres que les coûts de personnel, les montants alloués aux commissions scolaires ont fait l'objet d'une sous-indexation systématique.

En effet, 74% des commissions scolaires nous disent que l'indexation accordée à cet article en 1983-1984 sera peu ou très peu satisfaisante comparativement à 71% d'entre elles qui portaient le même jugement en 1980-1981.

Depuis 1980-1981, 84% des commissions scolaires intégrées nous affirment que l'indexation des autres coûts a été peu ou très peu satisfaisante.

Au niveau des commissions scolaires locales et régionales, le pourcentage d'insatisfaction s'est maintenu à 70% depuis les années 80.

Nous savons que les coûts de l'énergie a augmenté de façon explosive ces dernières années. Cette situation a accaparé une part croissante des ressources allouées à cette enveloppe.

Voici les principales raisons retenues par les commissions scolaires pour affirmer que l'indexation de cette enveloppe a été nettement insuffisante. Et par la meme occasion, nous signalerons quelques impacts des compressions budgétaires au niveau de cet article.

Dans les commissions scolaires locales

- Les coûts ont continuellement augmenté dans les années 80 tandis que les ressources ont diminué. Les compressions se sont faites au dépens de l'entretien des bâtiments, des services à offrir aux écoles et même des personnels.

- Les commissions scolaires locales sont unanimes à déclarer que la plus grande partie de leur taxe locale sert à financer le sous-financement de cette enveloppe.

- Certaines d'entre elles affirment qu'elles utilisent jusqu'à 90% de leur taxe locale pour répondre aux besoins urgents.

- Le budget décentralisé aux écoles a dû être réduit.

- Le surplus budgétaire, quand il existe, sert à financer une partie des dépenses qui ne sont pas récurrentes à cet article.

Dans les commissions scolaires intégrées

- Les commissions scolaires intégrées ont recours à la taxation locale pour financer cet article.

- Des commissions scolaires intégrées nous disent que l'écart, entre les dépenses subventionnées et les dépenses totales, est de plus en plus important.

- Les réparations et l'entretien souffrent du sous-financement.

Dans les commissions scolaires régionales

- Les commissions scolaires régionales ont recours à la taxation locale. Certaines affirment qu'elles engouffrent 90% du produit de leur taxe pour financer cet article.

- A noter, le vieillissement des bâtisses et des équipements qu'il faudra remplacer un jour.

En résumé, la sous-indexation systématique de cet article s'est faite notamment, au dépens de l'entretien des bâtiments, du renouvellement du matériel et de l'achat des fournitures. Il ne faut pas se surprendre que les commissions scolaires qui donnent les programmes d'enseignement professionnel éprouvent des difficultés à renouveler leurs ateliers au rythme requis par l'usure des équipements et l'évolution technolcgique.

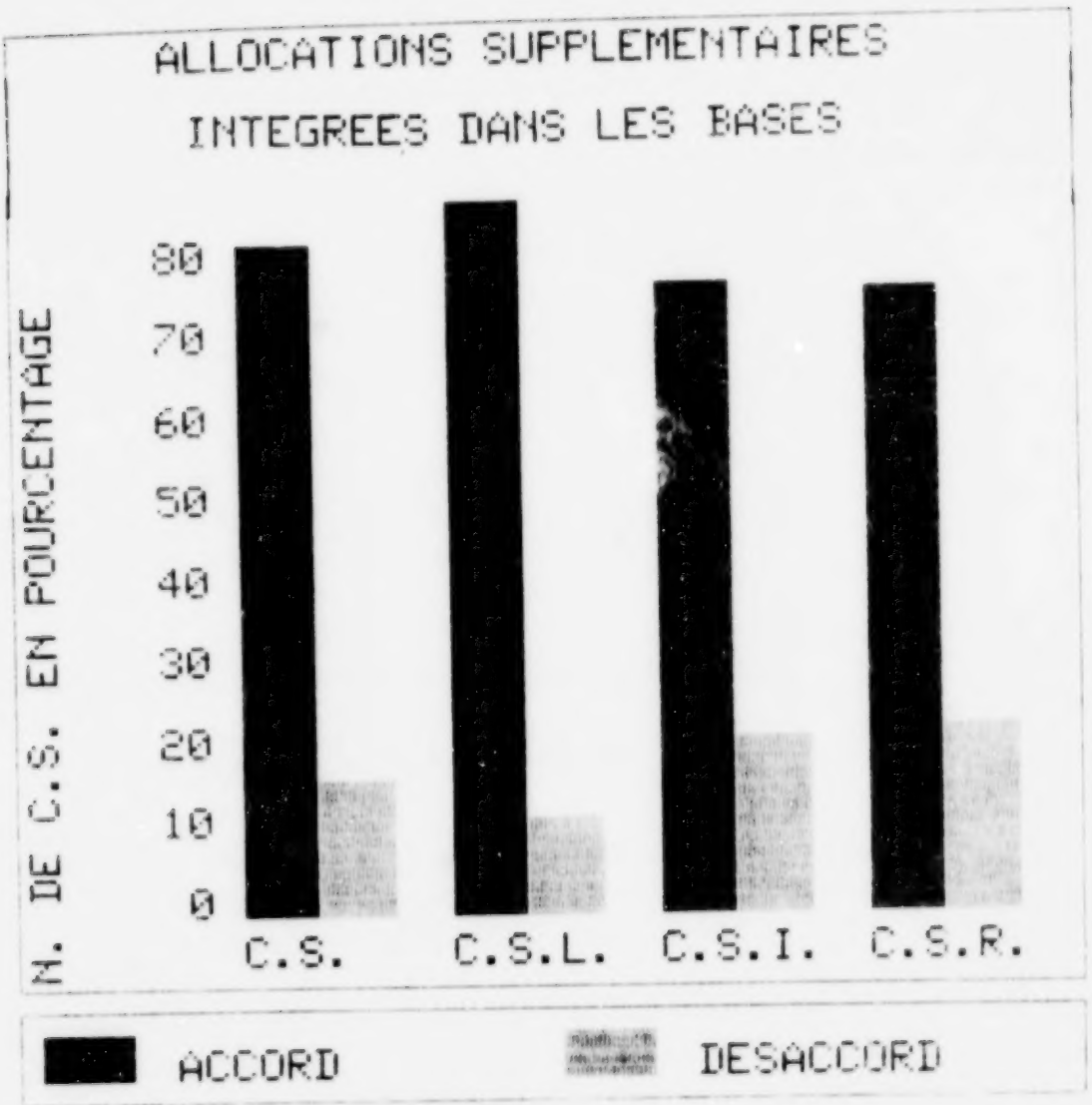
De plus, il est impossible pour les commissions scolaires de mettre en pratique la politique du manuel pour chaque matière et de faire face aux exigences des lois en matière de santé et de sécurité au travail.

Il est donc évident que la taxation locale sert désormais à financer ces coûts plutôt que les priorités locales. Il ne faut pas s'étonner non plus que certaines factures soient réglées par les parents. Il y a danger dans cette perspective que l'école gratuite pour tous le devienne de moins en moins.

IV- INTEGRATION DES ALLOCATIONS SUPPLEMENTAIRES DANS LES BASES DE LA METHODE ACTUELLE

Le tableau 4 traite de cette question.

TABLEAU 4



La lecture du tableau 4 révèle que 83% des commissions scolaires souhaitent que les allocations supplémentaires soient intégrées dans les bases de la méthode actuelle. Ce pourcentage s'établit à 88% pour les commissions scolaires locales, à 77% dans les commissions scolaires régionales et à 78% pour les commissions scolaires intégrées.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires pour que les allocations supplémentaires soient intégrées dans les bases.

Commissions scolaires locales

- Les commissions scolaires auraient la possibilité de faire des choix.

- Le fait d'obliger les commissions scolaires à réclamer des allocations supplémentaires, à la pièce, les rend dépendantes du MEQ. On ne peut donc parler d'autonomie et de responsabilisation.

- Le nombre de formulaires à remplir diminuerait considérablement.

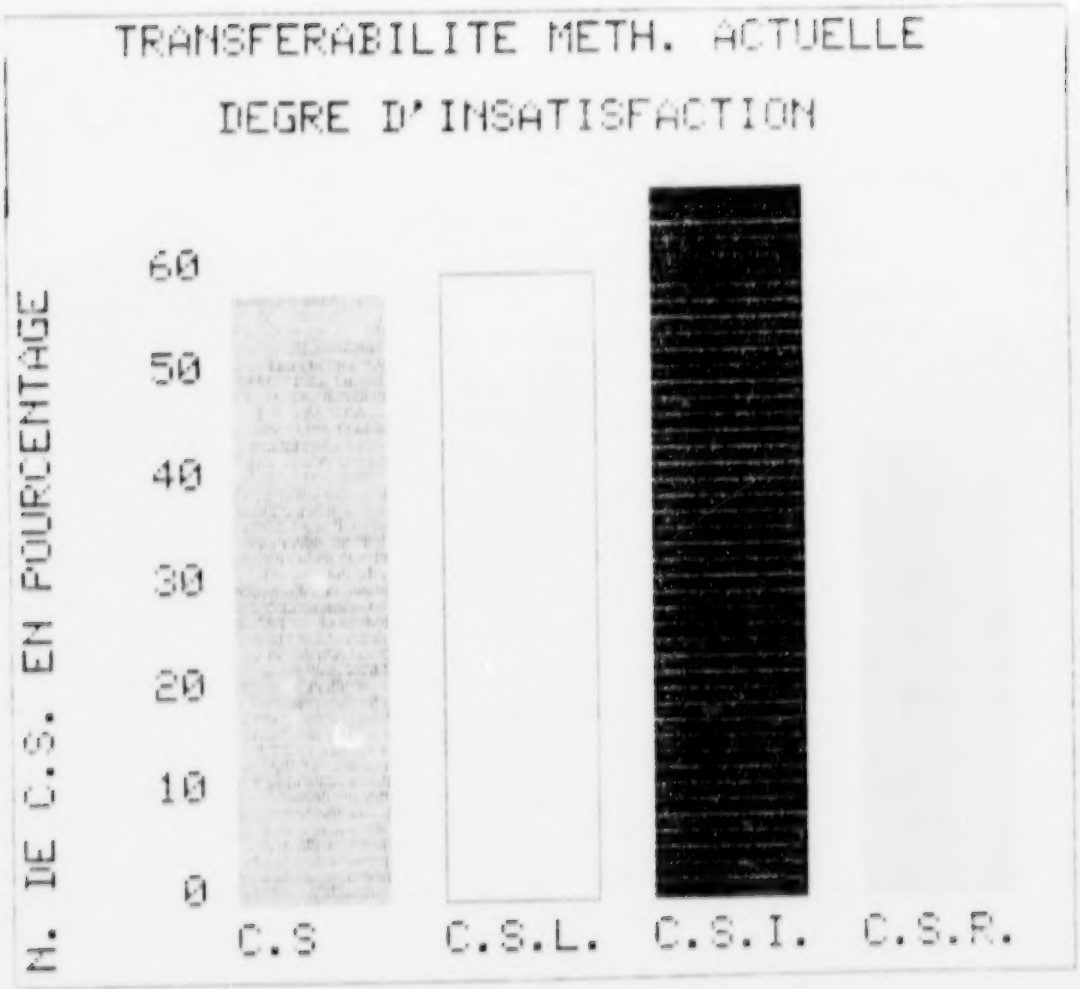
Commissions scolaires régionales et commissions scolaires intégrées

- Outre les raisons exprimées plus haut, les commissions scolaires régionales et intégrées souhaitent éviter la partialité des directions régionales et l'ingérence dans leur personnel.

En un mot, pour les commissions scolaires, les allocations supplémentaires ont un caractère discrétionnaire et les mécanismes pour les obtenir occasionnent dépendance, frustration et perte d'autonomie pour les commissions scolaires.

V- LA TRANSFERABILITE ET LA METHODE

TABLEAU 5



La lecture du tableau 5 nous révèle que la méthode actuelle n'a pas favorisé une transférabilité satisfaisante pour 58% des commissions scolaires.

Pour les commissions scolaires intégrées, le pourcentage d'insatisfaction concernant la transférabilité grimpe à 68%, tandis qu'il est de 60% dans les commissions scolaires locales et de 44% dans les commissions scolaires régionales.

Même si le principe de la transférabilité est reconnu par le MEQ, dans les faits, pour la majorité des commissions scolaires cette transférabilité est illusoire et fictive. En effet, les dépenses encourues dans les commissions scolaires sont telles, par rapport au financement, que dans les faits, il ne reste rien à transférer. Au contraire, les commissions utilisent la taxation locale pour compenser l'insuffisance de leur enveloppe.

Cependant, là où la transférabilité a été possible et plus particulièrement dans les commissions scolaires régionales, des projets spécifiques aux milieux ont pu être réalisés.

En général, le jugement porté par les commissions scolaires dans cette première partie est assez sévère.

Article 1

L'objectif de payer 100% les coûts des conventions collectives n'est pas atteint. En 1983-1984, 42% des commissions scolaires disent que l'allocation est insuffisante chez les commissions scolaires intégrées le taux atteint 50%.

Article 2

Pour les autres personnels, 57% des commissions scolaires affirment que l'allocation de base, en 1983-1984, ne correspond pas aux besoins réels comme cela s'est produit en 1982-1983.

Les commissions scolaires intégrées sont celles qui sont le plus touchées.

Article 3

La sous-indexation systématique de cet article s'est fait aux dépens de l'entretien des bâtiments, du renouvellement du matériel et de l'achat des fournitures.

Le secteur professionnel est sérieusement affecté.

La politique du manuel pour chaque matière est inapplicable faute de ressources.

Taxation locale

La plus grande partie de la taxe locale sert à financer le manque à gagner occasionné par les règles budgétaires et les compressions.

Impacts sur les services

Les commissions scolaires ont été dans l'obligation de réduire leur personnel et, par le fait même, de réduire les services aux élèves.

Les règles budgétaires

Les règles du jeu ont changé d'année en année, à la discrétion du ministère de l'Education.

2

EQUITABILITE DE LA METHODE

I Bases historiques

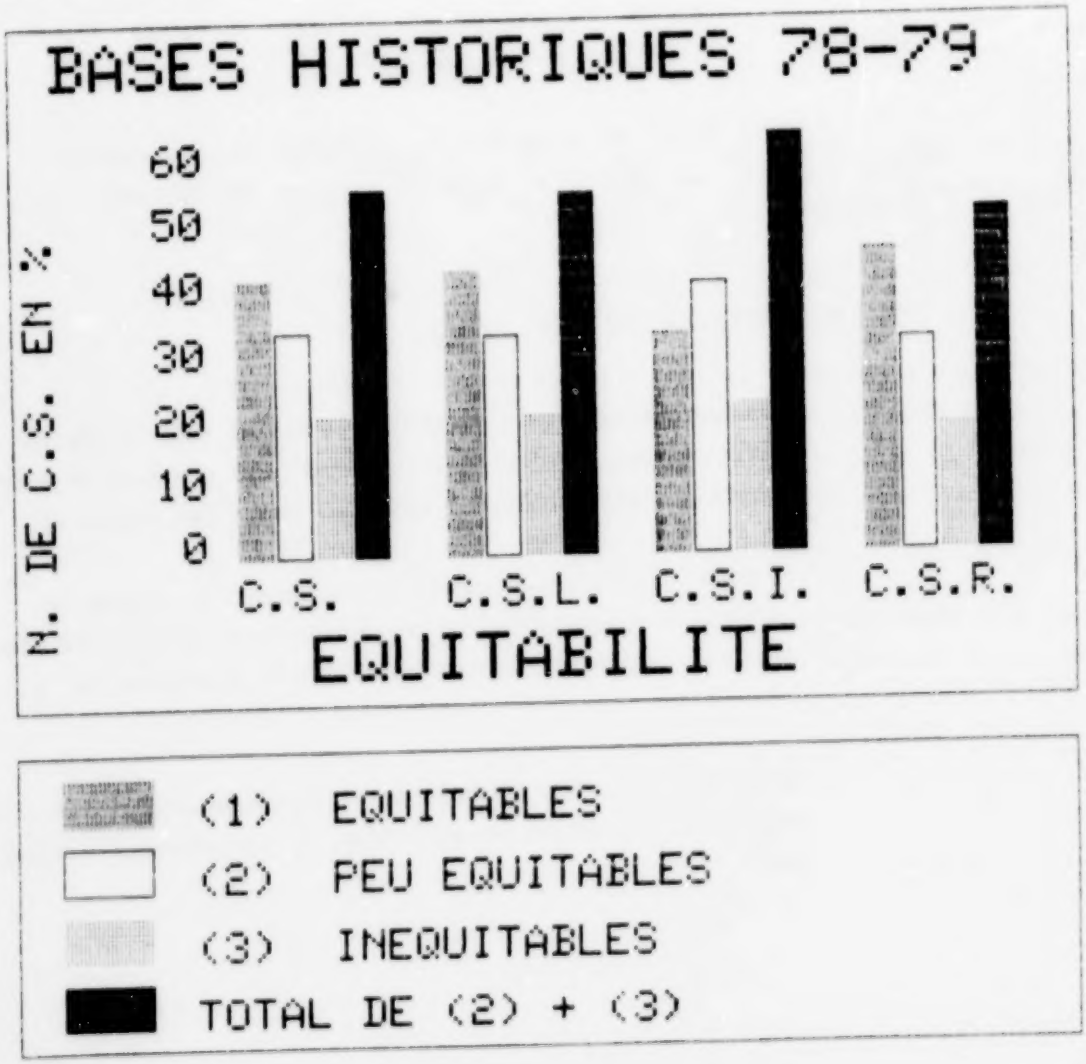
II Commissions scolaires en croissance

I- LA METHODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES REPOSE SUR LES BASES HISTORIQUES DE 1978-1979

Le tableau 6 fait état de l'équitabilité des bases historiques dans les commissions scolaires entre 1980-1981 et 1983-1984.

TABLEAU 6

LA METHODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES



La lecture du tableau 6 nous révèle que 57% des commissions scolaires jugent que les bases historiques 1978-1979 utilisées pour élaborer la méthode sont peu équitables ou inéquitables.

Ce manque d'équité se fait sentir particulièrement dans les commissions scolaires intégrées. En effet, 42% d'entre elles les jugent peu équitables et 23% inéquitables.

On remarque aussi qu'au moins 20% des commissions scolaires locales et régionales les trouvent inéquitables.

A l'exception des commissions scolaires intégrées, 43% des commissions scolaires les jugent équitables.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires qui jugent les bases historiques peu équitables ou inéquitables:

Pour les commissions scolaires locales

- Les bases historiques ne reflètent pas la réalité des exigences et des besoins réels en regard des nouveaux développements exigés par le MEQ depuis le début des années 80.

- Elles ne tiennent pas compte suffisamment des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage et elles ne tiennent pas compte de l'alourdissement des structures de la clientèle.

- Elles ne tiennent pas compte des obligations créées par l'implantation des nouvelles politiques et des nouveaux programmes.

- Il est impossible pour plusieurs commissions scolaires locales d'améliorer leurs services. Les commissions scolaires qui ont 4,000 élèves et moins (il y en a 130 sur les 210 commissions scolaires) ont beaucoup de difficulté à offrir des services personnels aux élèves.

- Les commissions scolaires en croissance se disent lourdement pénalisées par la règle qui veut que les nouveaux élèves soient subventionnés à 50%.

- Elles ne peuvent tenir compte de la dynamique du système dans lequel évoluent les commissions scolaires.

- Le fait de maintenir la base de 1978-1979 pénalise les commissions scolaires qui avaient une administration plus serrée.

Pour les commissions scolaires régionales et intégrées

- Outre les raisons énoncées par les commissions scolaires locales, l'insatisfaction se manifeste chez ces commissions scolaires du côté de l'enseignement professionnel et de l'adaptation scolaire. Des options ont été fermées dans le secteur professionnel.

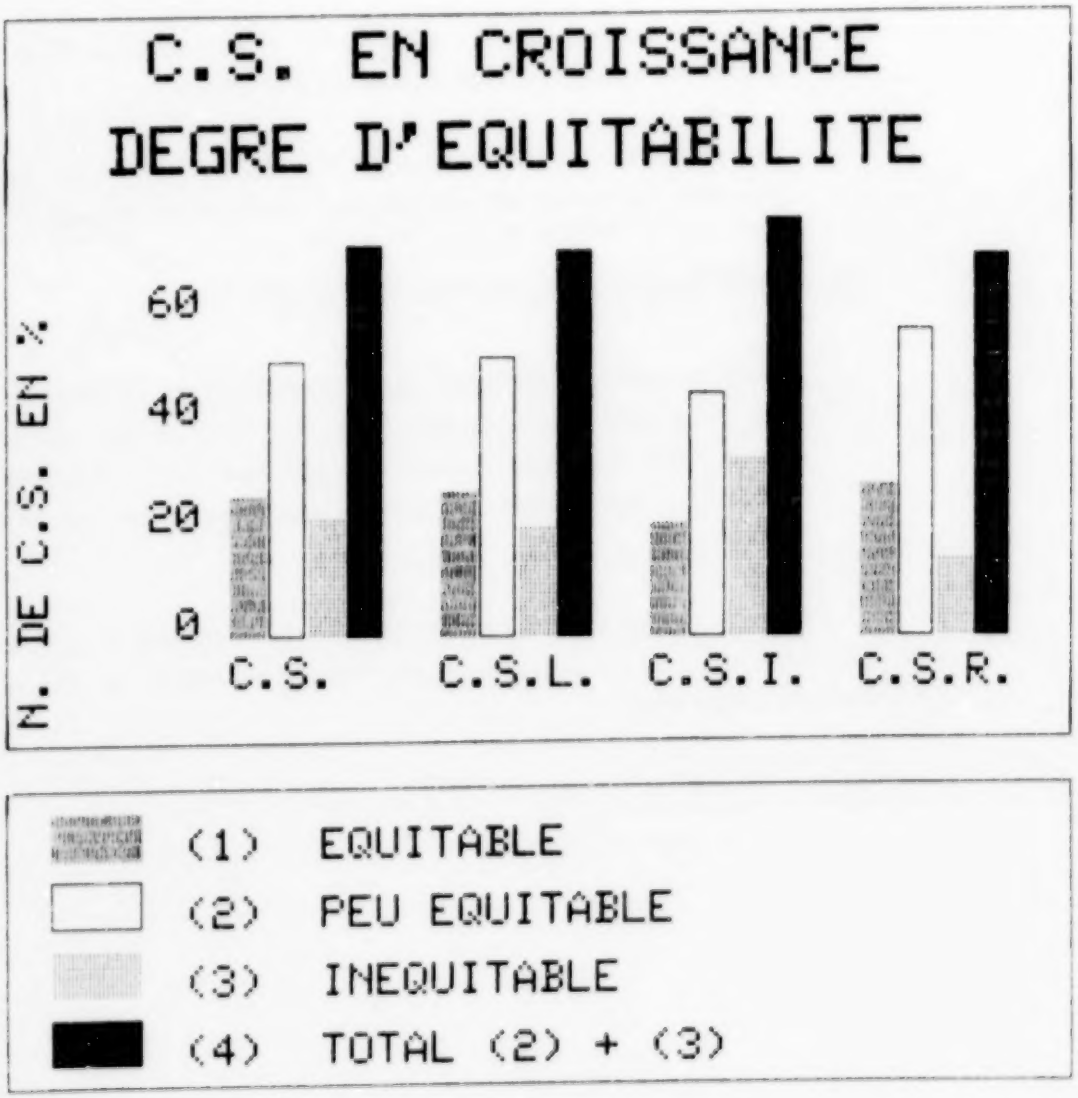
En bref, les bases historiques ne sont pas adaptées à la réalité des années 80. Elles ne tiennent pas compte notamment de l'alourdissement des clientèles.

II- LES COMMISSIONS SCOLAIRES EN CROISSANCE

Le tableau 7 fait état de l'équitabilité de la méthode dans les commissions scolaires en croissance.

TABLEAU 7

METHODE ACTUELLE D'ALLOCATION



La lecture du tableau 7 nous révèle que 73% des commissions scolaires qui sont en croissance de clientèle jugent la méthode d'allocation peu équitable ou inéquitable.

Ce manque d'équité se fait sentir particulièrement dans les commissions scolaires intégrées. En effet, 78% d'entre elles la jugent peu équitable ou inéquitable. Dans les commissions scolaires locales et dans les commissions scolaires régionales, le pourcentage se situe à 71%.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires pour affirmer que la méthode est peu équitable ou inéquitable pour les commissions scolaires en croissance.

- Etant donné que la méthode ne finance que 50% de l'augmentation de la clientèle, cette situation occasionne un manque de ressources financières qui ne sera jamais récupéré.

- Cette manière de financer les commissions scolaires en croissance affecte l'enveloppe budgétaire des autres personnels.

- Lors de constructions nouvelles, la méthode ne prévoit pas les sommes supplémentaires pour le salaire de la direction et le personnel de soutien, les ressources pour le chauffage et les autres coûts.

En bref, le mode d'allocation est plus avantageux pour les organismes en diminution de clientèle mais moins avantageux pour ceux en croissance de clientèle. Les coûts reliés à la croissance devraient être payés.

3

EFFETS DES COMPRESSIONS BUDGETAIRES SUR LES SERVICES

I La diminution des services

II La marge de manoeuvre et les activités de développement

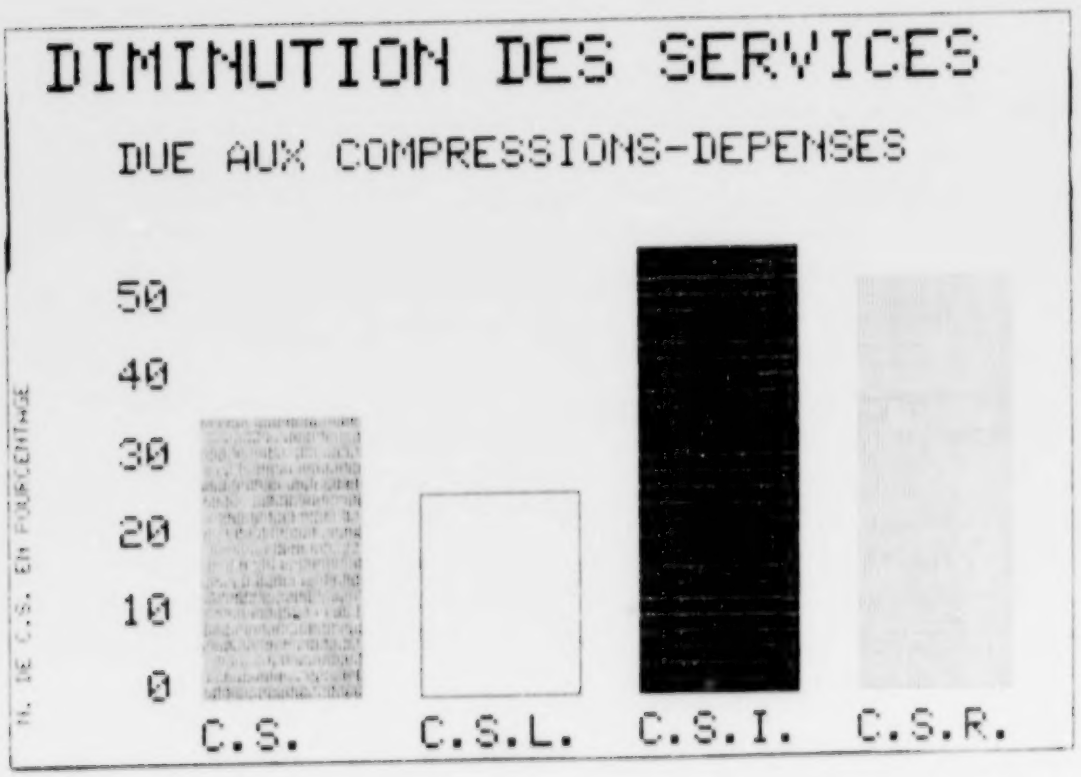
III La couleur locale

I- DIMINUTION DES SERVICES

La méthode actuelle d'allocation des ressources visait une compression des dépenses sans affecter pour autant la qualité et la quantité des services offerts par les commissions scolaires.

Le tableau 8 fait état de la diminution de services due aux compressions budgétaires.

TABLEAU 8



La lecture du tableau 8 révèle que dans l'ensemble, 36% des commissions scolaires ont été dans l'obligation de diminuer leurs services. Cette situation se vérifie dans 57% des commissions scolaires intégrées et 53% des commissions scolaires régionales. Seulement 26% des commissions scolaires locales affirment avoir été dans l'obligation de diminuer leurs services.

Il faut noter, cependant, qu'il y a 130 commissions scolaires catholiques qui ont moins de 4,000 élèves. Les résultats des thèmes suivants nous indiquent que dans ces commissions scolaires, les services personnels aux étudiants n'existent à peu près pas et, qu'à part les cours, il y a très peu de services offerts aux élèves. Alors, comment diminuer des services qui n'existent pas?

De plus, il faut souligner que là où les services sont demeurés à peu près stables, l'ensemble des commissions scolaires affirment qu'elles ont utilisé soit la taxation locale pour les maintenir, soit leurs surplus budgétaires.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires pour affirmer que les services ont diminué.

Commissions scolaires locales

- Certaines affirment avoir fermé des écoles.

- Le personnel professionnel, conseillers pédagogiques, conseillers en orientation et en psychologie ont été coupés.

- Il y a moins de spécialisation et de personnel d'encadrement. Le soutien pédagogique a été restreint et les activités de développement ont été coupées.

- L'animation auprès des élèves a diminué.

- Les classes à divisions multiples augmentent.

Pour les commissions scolaires régionales et intégrées

- Les compressions budgétaires ont amené la diminution de la fermeture de services (psychologie et orientation), la disparition de programmes, la réduction de personnel administratif et des coupures de postes de conseillers pédagogiques.

- Il y a eu coupure dans le personnel technique pour bibliothèque et l'audio-visuel.

En résumé, les commissions scolaires nous donnent des exemples concrets des effets des compressions budgétaires dans les services. Ce qu'il faut toutefois considérer en priorité, ce sont les effets à moyen et à long termes de ces diminutions de services. Certains effets se feront sentir que dans trois, quatre ou cinq ans.

La mise en place, en 1980-1981, d'un nouveau mode de financement, caractérisé principalement par la fermeture de l'enveloppe et par le gel de la composition de la clientèle étudiante, a conduit à une diminution de plus de 100 millions $ dans les ressources des commissions scolaires. Depuis, elles ont subi, par ailleurs, des compressions budgétaires qui représentent des centaines de millions de dollars de manque à gagner. Tout le monde conviendra que ces coupures drastiques dans le financement des commissions ne peuvent se faire sans affecter la qualité et la quantité de services offerts ainsi que l'organisation scolaire.

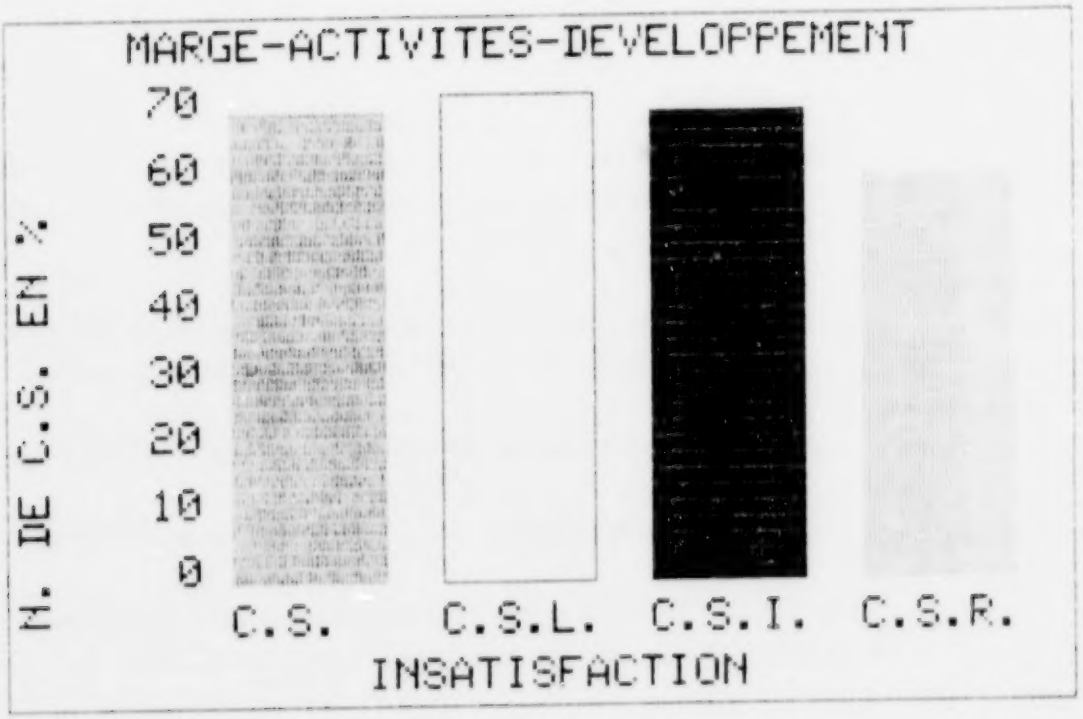
Il devient urgent de définir des services minima essentiels en pédagogie, en consultation et en animation pour toutes les commissions scolaires. L'accès à la qualité de l'éducation diminue selon les types de commissions scolaires. Il est temps de mettre un frein à la détérioration des services.

II- LA MARGE DE MANOEUVRE ET LES ACTIVITES DE DEVELOPPEMENT

La méthode prévoyait accorder une marge de manoeuvre financière pour permettre aux commissions scolaires d'assurer le développement de leur organisation. Le tableau 9 fait état de l'évaluation globale portée sur l'évolution des organisations des commissions scolaires en regard des activités suivantes:

- développement de politiques globales
- développement de systèmes de contrôle interne
- développement d'activités de recherche et d'innovation pédagogique
- développement d'activités de formation et de perfectionnement du personnel
- développement d'animation pédagogique
- développement d'application des nouvelles législations
- développement de mise à jour des équipements du secteur professionnel
- développement de maintien des stocks de matériel didactique et de manuels scolaires
- développement de maintien des fonds de bibliothèque
- développement d'acquisition d'équipements de bureautique et de renouvellement de mobilier, de systèmes d'entretien préventif des immeubles.

TABLEAU 9



La lecture du tableau 9 révèle que 70% des commissions scolaires jugent la marge de manoeuvre accordée par la méthode actuelle insatisfaisante pour leur permettre d'assurer le développement de leur organisation.

Dans les commissions scolaires locales, ce pourcentage atteint 73%; dans les commissions scolaires intégrées, il est de 70%; et dans les commissions scolaires régionales, il est de 60%.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires, pour justifier leur insatisfaction.

Commissions scolaires locales

- Les compressions des années 80 ont contraint les commissions scolaires à retarder la mise en place de nouvelles politiques et de nouveaux services.

- La taille des commissions scolaires locales et le peu de personnel empêchent le développement des activités proposées.

- La méthode ne tient pas compte des situations géographiques.

- Trop de dossiers à gérer par un personnel trop restreint.

- La méthode actuelle qui détermine le budget sur une base historique ne permet pas de développement nouveau.

- Manque de ressources humaines en général dans les commissions scolaires locales pour l'implantation de nouveaux programmes, l'animation et le perfectionnement nécessaire pour l'implantation de la micro-informatique.

- Les allocations actuelles suffisent à peine, donc pas question de développement.

Dans les commissions scolaires intégrées

- La marge de manoeuvre est pratiquement inexistante.

- Les activités de recherche ne sont pas supportées.

Les commissions scolaires régionales

- Il y eu des compressions plutôt que du développement.

- Les commissions scolaires se disent dans l'incertitude. Il est impossible de se fixer des orientations sur trois ans. La prudence est de règle.

En résumé, les commissions scolaires n'ont pas obtenu la marge de manoeuvre promise. Au contraire, le ministère de l'Education, de diverses façons, l'a réduit par des compressions ou des ponctions. Pendant que les ressources diminuaient, les nouvelles responsabilités de tous ordres allaient croissant. Dans ce contexte, des services directs à la clientèle ont été maintenus avec peine et le développement dont on aurait eu le goût a été littéralement bloqué.

Une bonne part du développement doit être faite par les commissions scolaires et non par le ministère de l'Education. Une connaissance adéquate des besoins particuliers et l'invention des solutions par les agents locaux d'éducation sont des paramètres essentiels à tout développement significatif.

Le parallèle avec l'entreprise privée qui consacre une part significative des ressources en recherche et en développement est à faire et permettrait d'illustrer ce rationnel. Les commissions scolaires ne doivent pas accepter de se voir vider de leurs ressources à cet égard.

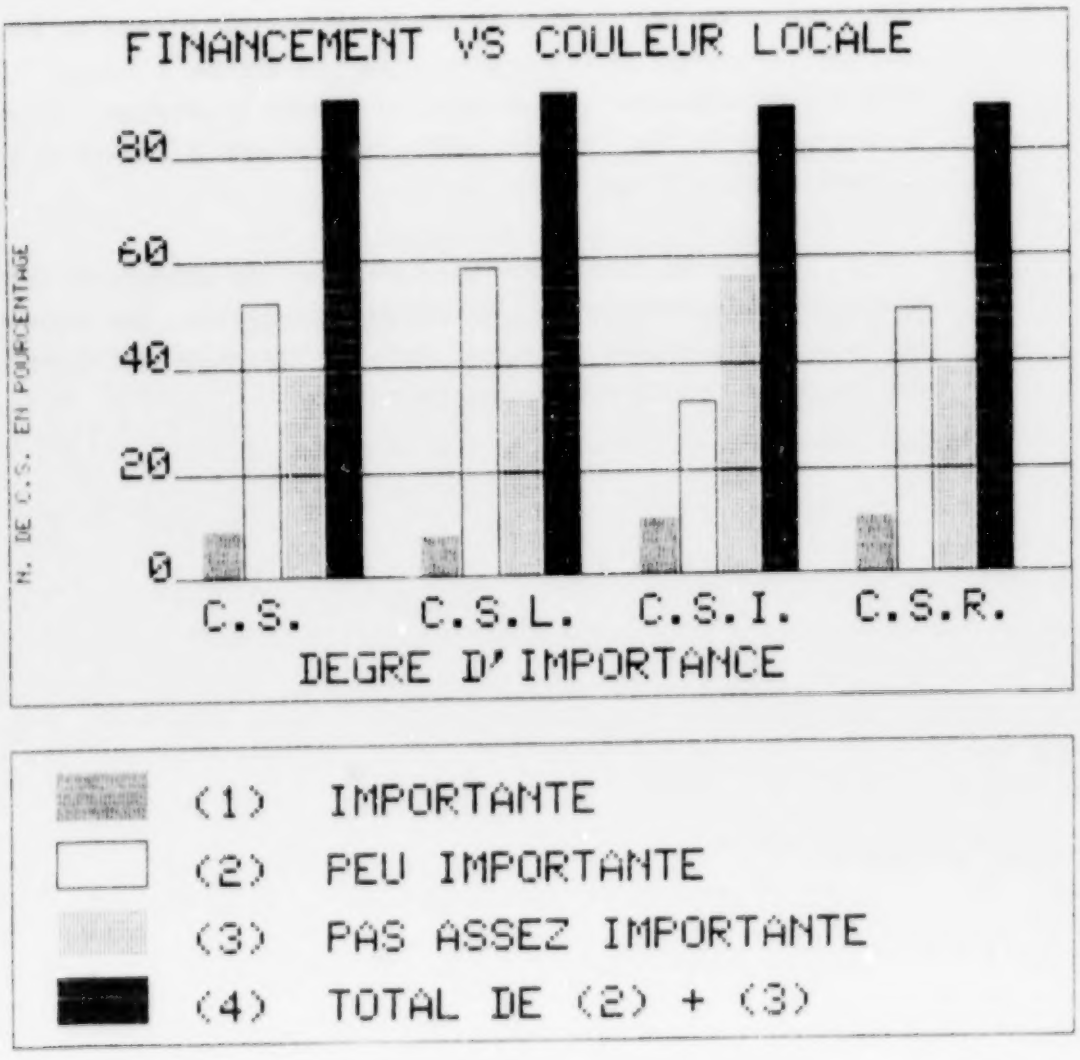
Une large portion des commissions scolaires (70%) indique que le développement de leur organisation est insuffisant. Elles ne peuvent assumer les responsabilités nouvelles engendrées par les réglementations et les législations. Elles confirment qu'elles ne sont plus en mesure de faire les investissements nécessaires au développement.

Notre conception est à l'effet que si on ne peut faire de développement, on se place en éventuelle régression. Un des effets du développement est de maintenir le dynamisme suffisant à la pleine utilisation des ressources disponibles. Sans développement, c'est la régression.

III- LE SYSTEME ACTUEL ET LA COULEUR LOCALE

Nous avons demandé aux commissions scolaires si le système de financement actuel laisse une place à la couleur locale. Le tableau 10 répond à cette question.

TABLEAU 10



La lecture du tableau 10 nous révèle que pour 91% des commissions scolaires, la méthode actuelle ne laisse à peu près pas de place à la couleur locale.

Les commissions scolaires, en général, nous disent que la taxation locale sert à combler le manque à gagner dû aux compressions budgétaires plutôt que de financer les priorités locales.

Dans l'état d'incertitude dans lequel elles sont présentement, compte tenu des changements aux règles du jeu, d'année en année, les commissions scolaires gèrent avec une extrême prudence. Elles tentent d'assurer plus ou moins un minimum de services. Alors, la couleur locale, les services particuliers adaptés à l'école et à la commission n'existent à peu près pas.

A cause des contraintes engendrées par les conventions collectives, les règles budgétaires, les régimes pédagogiques, les règlements, les lois, le financement des autres coûts (le chauffage et l'électricité), la couleur locale est presque inexistante.

4

UN NOUVEAU MODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES

I Enveloppe globale

II Coût par élève et facteur de pondération

III Transférabilité sur plusieurs années

IV Transférabilité totale à l'intérieur du fonds d'immobilisations

V Transférabilité entre les fonds d'immobilisations et d'opérations

VI Plan triennal et fonds de réserve

Cette dernière partie traite particulièrement d'un nouveau modèle d'allocation des ressources. L'étude nous a révélé que les objectifs de départ n'ont pas été atteints à la satisfaction des commissions scolaires. La méthode s'est détériorée d'année en année. L'idée de départ était bonne mais les résultats ne sont pas satisfaisants. Les compressions budgétaires de toute sorte ont eu une incidence marquée sur la diminution des services. Il est évident qu'avec l'encadrement actuel, la méthode ne vise pas à responsabiliser les commissions scolaires dans la gestion de leur organisation scolaire. Les changements des règles du jeu, le train des compressions de toute sorte rend la méthode actuelle inapplicable dans le contexte de l'éducation et pèse d'un poinds très lourd sur la situation actuelle et future de notre système éducatif.

La compartimentation entre plusieurs allocations ou entre les fonds ainsi que les compressions budgétaires rendent caduque l'idée même de budget global. Il faut noter que les méthodes de calcul pour attribuer les allocations aux commissions scolaires sont de plus en plus complexes et difficiles à comprendre. Quand un système devient aussi hermétique que seuls les initiés peuvent en comprendre tous les mécanismes et leurs interrelations, il est grandement temps de s'interroger sur son efficacité réelle.

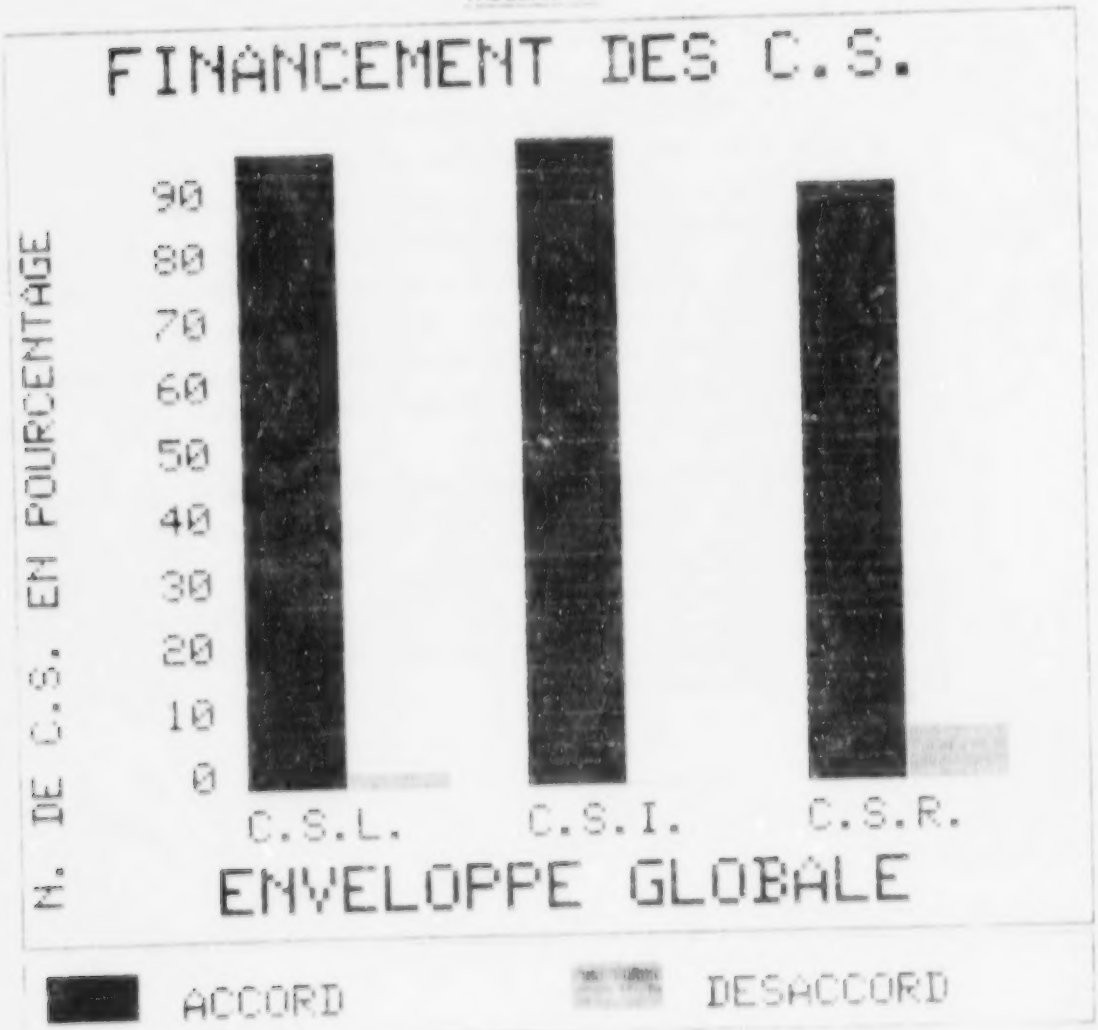
Le système actuel a causé des iniquités entre les commissions scolaires. Même si un système ne peut pas être parfait, il devrait au moins assurer un minimum de justice dans la distribution des ressources. Les résultats de l'étude nous révèlent par exemple que les commissions scolaires intégrées ont été touchées particulièrement par ce manque d'équité.

Nous tenons aussi à souligner que les changements continuels des règles du jeu ont été une des causes majeures des problèmes de gestion qu'ont connus les commissions scolaires dans les années 80. Il nous apparaît donc nécessaire maintenant de repenser le système de financement des commissions scolaires.

I- ENVELOPPE GLOBALE

Le tableau 11 traite du financement des commissions scolaires à partir d'une enveloppe globale.

TABLEAU 11



La lecture du tableau 11 nous révèle que 98% des commissions scolaires affirment que le principe d'une enveloppe globale doit être à la base de toute discussion d'un nouveau modèle d'allocation des ressources.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires pour justifier leur point de vue.

- Cette mesure accorderait une plus grande autonomie dans la gestion de leur enveloppe budgétaire.

- La formule de l'enveloppe globale est indissociable des objectifs de la décentralisation recherchés. Elle faciliterait une plus grande planification de l'organisation scolaire et elle favoriserait l'exercice d'une plus grande responsabilité.

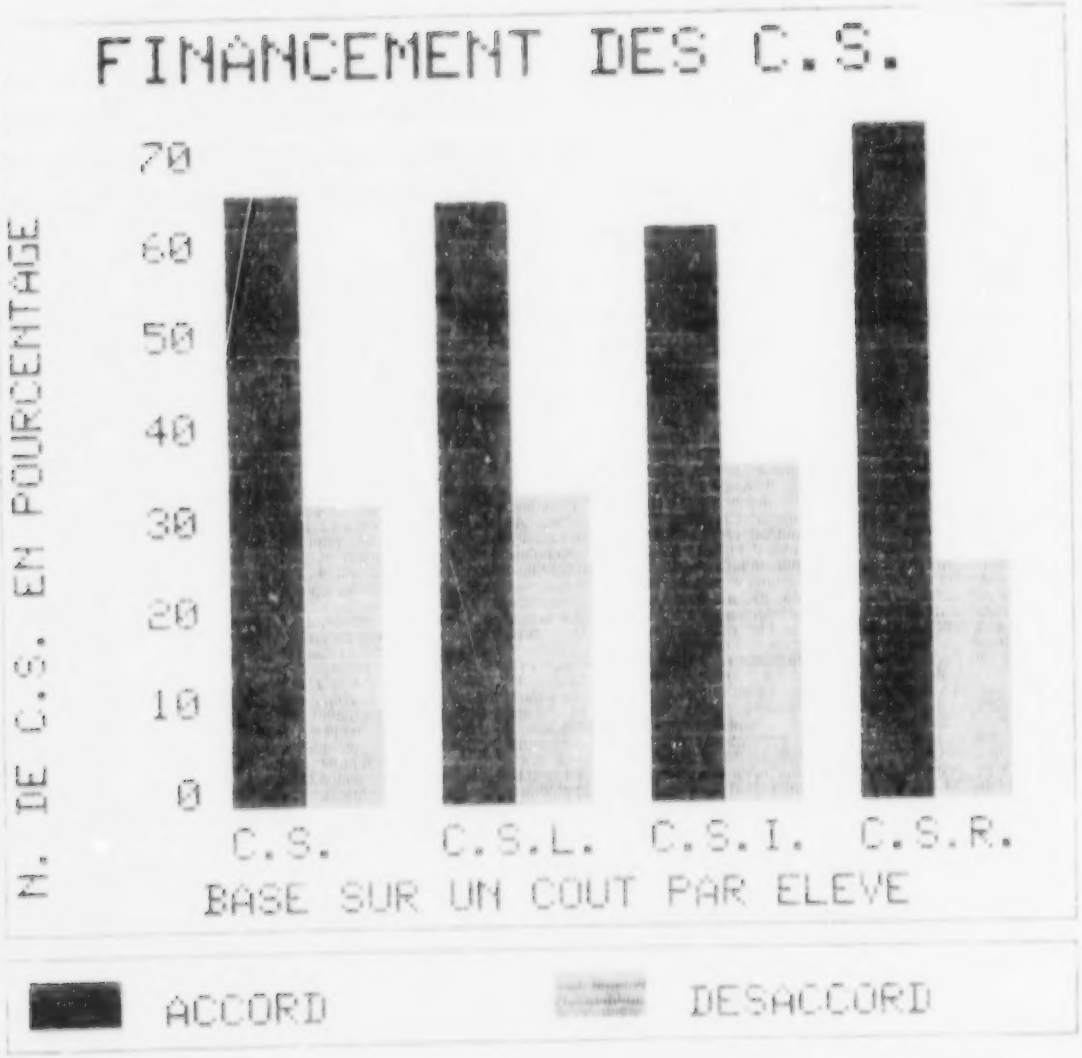
- Il revient aux commissions scolaires de répartir leur enveloppe selon les besoins de leur milieu.

II- COUT PAR ELEVE ET FACTEUR DE PONDERATION

Dans l'élaboration d'un nouveau modèle d'allocation, le financement des commissions scolaires devrait être basé sur un coût par élève subventionné par catégorie d'élèves avec un facteur de pondération fixé à partir de la richesse collective des milieux.

Le tableau 12 fait état du nombre de commissions scolaires en pourcentage qui partagent cette façon de voir.

TABLEAU 12



La lecture du tableau 12 nous révèle que même avec peu d'informations sur le sujet, 67% des commissions scolaires sont en accord avec cette hypothèse. Ce pourcentage s'établit à 74% pour les commissions scolaires régionales, à 66% pour les commissions scolaires locales et à 63% pour les commissions scolaires intégrées.

Cette question a soulevé beaucoup de commentaires dans les commissions scolaires. Voici une brève synthèse des opinions qu'elles ont exprimées.

A la notion de "coût par élève"

- Certains préfèrent des coûts historiques par commission scolaire.
- D'autres souhaitent cette application une fois considérés les "coûts fixes incompressibles".
- Certains craignent une pression sur la taxe locale.

A la notion de "catégorie d'élèves"

- Certains soulignent le danger de "catégoriser des élèves".
- D'autres soulignent le risque d'inflation à certaines catégories.

A la notion de "facteur de pondération" fixé à partir de la richesse relative des milieux

- Certains soulignent que ce seul facteur serait insuffisant.

- Certains voudraient ajouter:

  . distance des grands centres
  . concentration des populations
  . nombre de bâtiments
  . âge des bâtiments
  . besoin d'une structure minimale
  . niveau de développement socio/culturel...

En bref, il existe un large consensus sur les objectifs de tout modèle d'allocation, soit: la responsabilisation des commissions scolaires et l'équité dans la redistribution des ressources.

Aucun modèle n'est parfait mais il importe de poursuivre les objectifs ci-haut mentionnés.

Une large proportion des commissions scolaires (67%) opte pour un modèle qui diminue la part de bureaucratie et d'arbitraire et qui favorise la responsabilisation, tout en respectant l'équité.

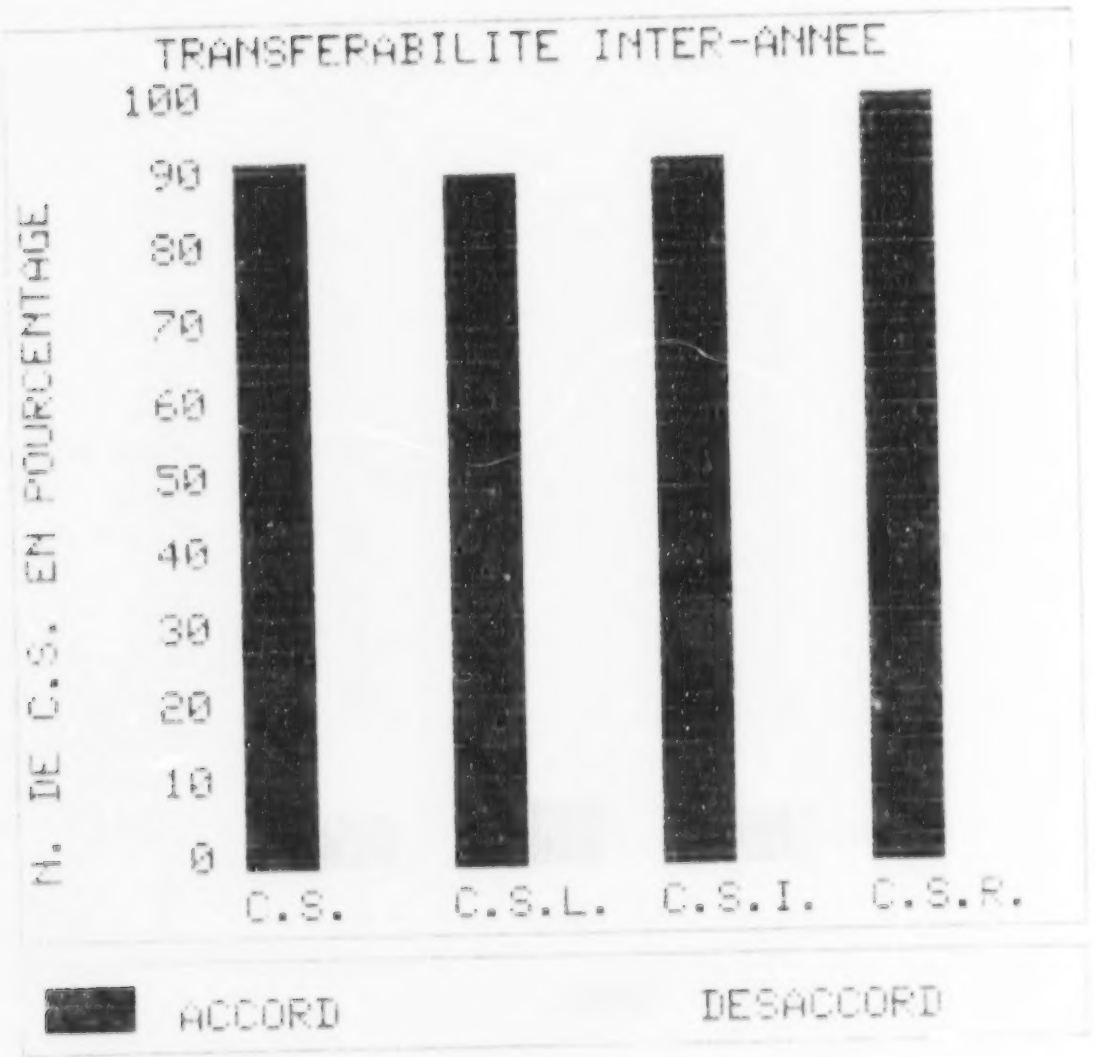
Une portion des répondants qui ne sont pas favorables au modèle proposé indique que le seul facteur de "richesse relative des milieux" est insuffisant. Un facteur qui tiendrait compte de la concentration de la clientèle ainsi que de la distance des grands centres rallierait probablement d'autres commissions scolaires.

Il faudrait étudier plus en profondeur le modèle proposé pour raffiner les facteurs distinctifs des commissions scolaires et en simuler l'application.

III- TRANSFERABILITE SUR PLUSIEURS ANNEES

Le tableau 13 traite de la transférabilité d'une année à l'autre.

TABLEAU 13



La lecture du tableau 13 nous révèle que 93% des commissions scolaires sont favorables à la transférabilité sur plusieurs années. Ce pourcentage s'établit à 100% pour les commissions scolaires régionales, à 93% pour les commissions scolaires intégrées, à 91% pour les commissions scolaires locales.

Voici les principales raisons invoquées par les commissions scolaires pour justifier leur opinion.

- En général, toutes les commissions scolaires disent que pour assurer une planification sérieuse, elle doit se faire au moins sur trois ans. Etant donné que les ressources sont affectées à plus de 70% en ressources humaines, la planification demande donc une vision à long terme.

- Les commissions scolaires pourraient avoir une plus grande flexibilité financière.

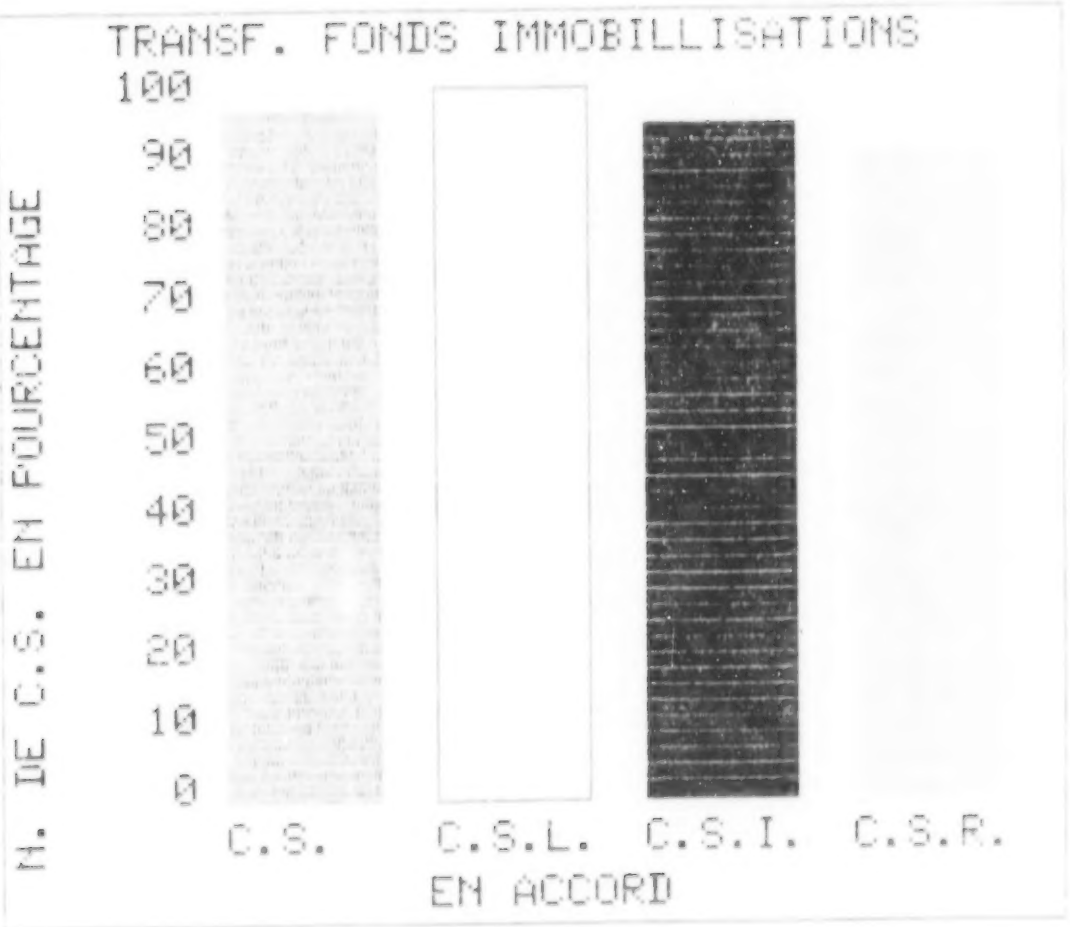
- Cette mesure permettrait aux commissions scolaires de maintenir un fonds de roulement ou un fonds de réserve. Les commissions scolaires pourraient gérer de façon plus réaliste.

En bref, les commissions scolaires souhaitent la transférabilité sur plusieurs années. La notion actuelle de surplus est sujette actuellement à toute sorte d'interprétations. Elle deviendrait davantage une notion plus objective et plus administrative. En effet, les commissions scolaires pourraient se doter d'un fonds de réserve qu'elles pourraient utiliser selon leur propre planification.

IV- TRANSFERABILITE TOTALE A L'INTERIEUR DU FONDS D'IMMOBILISATIONS

Le tableau 14 fait état de cette question.

TABLEAU 14

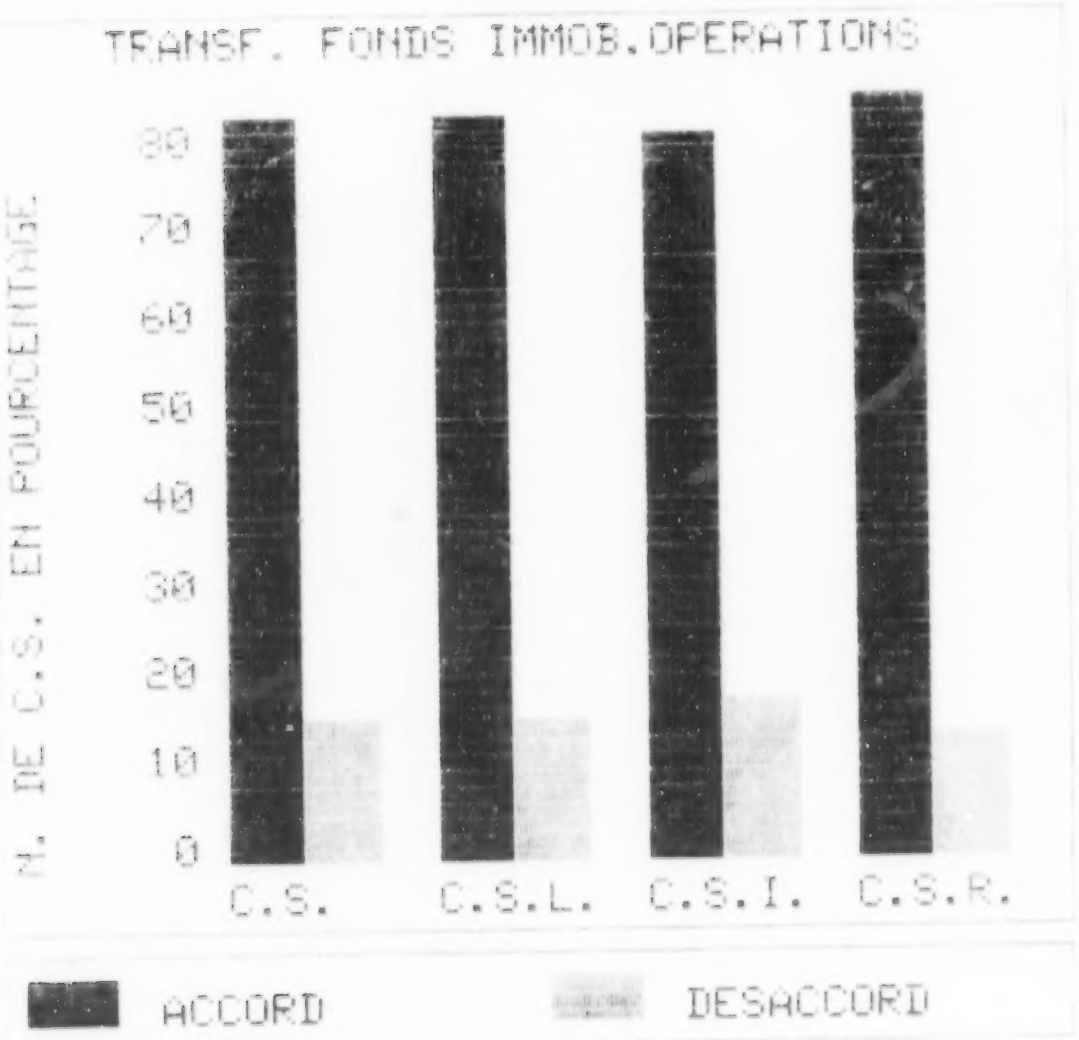


La lecture du tableau 14 nous révèle que 98% des commissions scolaires souhaitent une transférabilité à l'intérieur du fonds d'immobilisations. Ce pourcentage s'établit à 100% dans les commissions scolaires locales, à 96% dans les commissions scolaires intégrées et à 92% dans les commissions scolaires régionales.

V- TRANSFERABILITE ENTRE LE FONDS D'IMMOBILISATIONS ET LE FONDS D'OPERATIONS

Le tableau 16 fait état de cette question.

TABLEAU 15



La lecture du tableau 15 nous révèle que 84% des commissions scolaires favorisent une transférabilité totale dans le fonds d'opérations courantes et le fonds d'immobilisations à l'exclusion des constructions. Ce pourcentage s'établit à 86% dans les commissions scolaires régionales, à 84% dans les commissions scolaires locales et à 82% dans les commissions scolaires intégrées.

5

CONCLUSION

L'évaluation par les directeurs généraux des commissions scolaires, de la méthode d'allocation des ressources en vigueur depuis 1980-1981, nous révèle que les principaux objectifs visés par ce mode de financement n'ont pas été atteints. De ce fait, il ne répond pas aux besoins et aux attentes des commissions scolaires.

De plus, les compressions budgétaires de toutes sortes, directes ou indirectes, ont faussé la méthode d'allocation des ressources, d'une part, et, d'autre part, ont eu pour effet de diminuer la qualité et la quantité de services offerts à la clientèle scolaire, jeune et adulte.

Enfin, il faut mentionner que les produits de la taxe scolaire ont servi davantage à absorber les effets des compressions budgétaires, du manque à gagner de certaines allocations, plutôt que de répondre aux besoins spécifiques des milieux, comme ce devait être le cas.

En effet, les données recueillies dans le cadre de la présente étude nous indiquent que la méthode d'allocation des ressources a favorisé la centralisation de la prise de décision au ministère de l'Education au lieu de responsabiliser les commissions scolaires comme c'était prévu.

La marge de manoeuvre qui devrait permettre aux commissions scolaires de gérer leur organisation scolaire a été on ne peut plus restreinte. Plusieurs commissions scolaires jugent les bases historiques non équitables et l'exercice de la transférabilité illusoire, faute de ressources. A titre d'exemples, les coûts des conventions collectives n'ont pas été financés en entier, contrairement aux engagements pris par le gouvernement, et les "autres coûts" n'ont pas été suffisamment indexés, voire sous-financés.

Même si les commissions scolaires conviennent de la nécessité d'une rationalisation des dépenses, compte tenu de la conjoncture économique des années 80, elles estiment certaines compressions budgétaires excessives puisqu'elles ont eu pour effets de réduire, dans la plupart des secteurs d'activités, la qualité et la quantité des services offerts à la clientèle scolaire, de retarder l'implantation de nouveaux programmes prévus aux régimes pédagogiques et de mettre en veilleuse les politiques mises de l'avant par le gouvernement.

Les commissions scolaires sont aux prises avec de nouvelles responsabilités qu'elles ne peuvent assumer, compte tenu du peu de ressources mises à leur disposition. Il y a manque de concordance entre les projets et les discours gouvernementaux et les efforts économiques qu'il consent.

Pour les commissions scolaires, il est clair qu'un redressement s'impose. L'Etat ne peut plus faire absorber d'autres compressions au système public d'enseignement sans hypothéquer sérieusement l'avenir de la société québécoise. A court terme, les commissions scolaires ont déjà identifié des impacts négatifs des compressions sur l'organisation pédagogique et administrative. A long terme, ces effets seraient désastreux.

6

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATIONS

I- FINANCEMENT DU RESEAU PRIMAIRE ET SECONDAIRE (court terme)

1. QUE le gouvernement finance les coûts de l'éducation pour lesquels il s'est engagé.

2. QUE les compressions budgétaires du MEQ cessent dans les commissions scolaires.

3. QUE les montants nécessaires soient investis pour assurer la quantité et la qualité de services aux élèves et particulièrement aux plus démunis.

II- LES SERVICES AUX ELEVES ET AUX ADULTES (moyen terme)

QUE la fédération des commissions scolaires, en collaboration avec le ministère de l'Education du Québec, définisse les services devant être offerts aux élèves et aux adultes dans tous les secteurs d'activités et pour tous les types de commissions scolaires.

III- UN NOUVEAU MODELE D'ALLOCATION DES RESSOURCES (moyen terme)

1. QUE le MEQ, en collaboration avec la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, prépare un modèle d'allocation des ressources conforme aux attentes et aux besoins des commissions scolaires.

2. QUE ce modèle soit élaboré à partir des éléments suivants:

   - Une enveloppe globale

   - Un coût par élève, subventionné par catégorie d'élèves, avec un facteur de pondération

   - Un cadre financier établi sur trois ans

   - Une complète transférabilité

   - Un fonds de réserve transférable d'année en année

T H E M E 2

- RENSEIGNEMENTS GENERAUX
- ASPECTS FINANCIERS

Richard Blouin, C.S.R. Yamaska
Guy Godin, C.S.R. Yamaska

Richard Laforest, C.S.R. Honoré-Mercier
Frank Rochette, C.S.R. Honoré-Mercier

1. ETAT DE LA QUESTION

Les renseignements généraux colligés dans cette partie de l'étude permettent de dégager des informations depuis 1980-1981 jusqu'en 1983-1984 sur certains aspects financiers. L'analyse de ce thème visait avant tout à apporter un complément aux autres analyses. C'est ainsi qu'est ressortie une interrelation entre la taxe, le nombre d'écoles et les allocations budgétaires.

2. HYPOTHESES A VERIFIER

Compte tenu que depuis 1980-1981 les commissions scolaires affirment qu'elles doivent couper des services aux élèves, il fallait évaluer le "rationnel" de la méthode allocation des ressources et de son incidence sur la gestion des commissions scolaires.

Les hypothèses à vérifier étaient les suivantes.

La méthode d'allocation des ressources

- ne tient pas compte de la performance des commissions scolaires ni de la qualité de leur administration;
- instaure un modèle basé sur l'intuition et l'improvisation;
- n'a aucune cible à atteindre, en fonction de la performance d'enseignement et de l'administration scolaire.

3. METHODOLOGIE UTILISEE

Dans un premier temps, les compilations informatiques ont été analysées par un groupe de directeurs de services financiers afin de dégager les points les plus importants et également les résultats significatifs et comparables d'une année à l'autre. Par la suite, quelques responsables des services financiers ont finalisé le rapport. Des tableaux succints ont été dressés dont nous avons dégagé des résultats et tiré des conclusions.

Les 170 commissions scolaires qui ont répondu au questionnaire se répartissent selon les types suivants de commissions:

111 commissions scolaires locales
25 commissions scolaires intégrées
34 commissions scolaires régionales

4. REPARTITION DES BUDGETS

Parmi les répondants:

30% des commissions scolaires ont un budget qui se situe entre 1 et 5 millions $;

26% des commissions scolaires ont un budget qui se situe entre 5 et 10 millions $;

44% des commissions scolaires ont un budget qui se situe au-delà de 10 millions $.

5. CONSIDERATIONS GENERALES

Les analyses ne dégagent pas la valeur absolue des résultats de chaque commission scolaire mais plutôt la valeur relative par rapport à l'ensemble des commissions scolaires qui ont répondu au questionnaire.

L'information recueillie par les questionnaires est disponible à quiconque voudrait les consulter.

Nous remercions les commissions scolaires pour leur coopération.

6. LE PLAFONNEMENT DU POUVOIR DE TAXATION

La taxe que les commissions scolaires ont droit d'imposer est limitée par la Loi 57 sur la fiscalité municipale au moindre des montants entre 6% de leurs dépenses nettes subventionnées ou 0,25$ du 100,00$ d'évaluation.

TABLEAU 1

Pourcentage des commissions scolaires limitées par le 6%

TYPE / ANNEE	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS RÉGIONALES	CS INTEGRÉES
1980-81	44%	58%	14%	23%
1981-82	47%	64%	6%	27%
1982-83	52%	68%	9%	38%
1983-84	59%	75%	23%	38%

Le tableau ci-dessus nous indique les faits suivants:

- Au niveau provincial, les commissions scolaires atteignent de plus en plus rapidement la limite de 6%. Selon les prévisions de 1983-1984, 59% des commissions scolaires seront dans ce cas. C'est une conséquence directe de la méthode d'allocation, moins de subventions égale moins de taxation locale de disponible.

- Les commissions scolaires locales sont plus limitées dans l'exercice de leur pouvoir de taxation. Les commissions scolaires régionales sont moins affectées. Le fait qu'elles ne dispensent que le cours secondaire, engendre des ressources plus élevées dans leur enveloppe globale. (ratio maître/élèves plus élevé, options multiples, diversification et spécialisation des activités et autres.)

7. PROPORTION DU TAUX IMPOSE PAR RAPPORT AU TAUX LIMITE

Le taux limite étant le moindre de 6% des dépenses nettes subventionnées ou 0,25$ du 100,00$ d'évaluation, à l'étude du tableau suivant.

TABLEAU 2

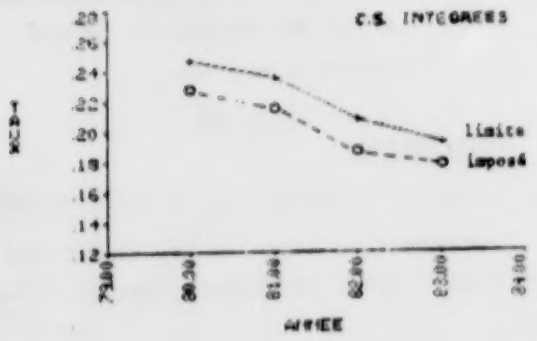
Proportion d'utilisation du pouvoir de taxation (%)

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS INTÉGRÉES	CS REGIONALES
1980-81	86%	82%	96%	90%
1981-82	83%	75%	96%	96%
1982-83	80%	74%	94%	88%
1983-84	79%	75%	96%	78%
Différence 80-81 83-84	7%	7%	0%	12%

- On constate que les commissions scolaires intégrées maintiennent une utilisation maximale de leur pouvoir de taxation. Est-ce le fait qu'elles dispensent les deux niveaux d'enseignement? La complémentarité implique-t-elle un besoin de ressources accrues? La représentation suivante confirme cette tendance, l'observation des courbes montre qu'elles sont en parallèle.

GRAPHIQUE 1

Taux imposé par rapport aux taux limite



- Dans l'ensemble, on observe une diminution de 8% de l'utilisation du pouvoir de taxation entre 1980-1981 et 1983-1984. Cette situation peut s'expliquer en partie par les faits suivants:

les commissions scolaires approprient leur surplus pour les opérations courantes;

les commissions scolaires gèrent avec efficacité et efficience;

les compressions effectuées depuis 3 ans les obligent à un niveau de ressources inférieur;

parce que, dans certains cas, le financement de la sécurité d'emploi favorisait des commissions scolaires;

parce que le contexte économique a imposé une rationalisation des ressources et une prise de conscience des économies à réaliser.

Taux limite

Concernant le taux limite, le tableau suivant nous fait une évaluation pour toutes les commissions scolaires et par type depuis 1980-1981.

TABLEAU 3

Evolution du taux limite

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS REGIONALES	CS INTEGREES
1980-81	0,22$	0,21$	0,25$	0,22$
1981-82	0,21$	0,20$	0,25$	0,21$
1982-83	0,20$	0,19$	0,25$	0,19$
1983-84	0,19$	0,18$	0,24$	0,17$

Nous constatons que, pour toutes les commissions scolaires, le taux limite est passé de 0,22$ à 0,19$ entre 1980-1981 et 1983-1984.

Dans les commissions scolaires régionales, le taux limite n'a varié à la baisse que de 0,01$ entre 1980-1981 et 1983-1984.

Taux de taxe plus élevé que le 0,25$ par 100,00$ d'évaluation

Concernant les informations sur le taux de taxe, le tableau suivant nous fait voir l'évolution depuis 1980-1981 jusqu'en 1983-1984 des commissions scolaires qui ont répondu aux questionnaires et qui avaient un taux imposé plus élevé que 0,25$ du 100,00$ d'évaluation.

TABLEAU 4

Nombre de commissions scolaires ayant un taux supérieur à 0,25$

ANNEES \ TYPES	C.S.L.	C.S.I.	C.S.R.	Total
1980-81	9	7	9	25
1981-82	8	6	9	23
1982-83	6	4	5	15
1983-84	3	2	3	8

Nous constatons que le nombre de commissions scolaires qui avaient un taux imposé plus élevé que 0,25$ du 100,00$ d'évaluation se résorbe. Cette situation est causée principalement par les effets de la Loi 57.

8. SURPLUS DES COMMISSIONS SCOLAIRES

TABLEAU 5

Pourcentage des commissions scolaires en surplus

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS RÉGIONALES	CS INTÉGRÉES
1980-81	80%	85%	74%	65%
1981-82	82%	77%	97%	81%
1982-83	62%	56%	82%	62%

- Les commissions scolaires locales ont tendance à diminuer leur surplus de façon constante. Elles sont de plus en plus limitées par le 6%. La diminution des surplus est reliée à la baisse des ressources et de l'utilisation du pouvoir de taxation. D'autre part, les commissions scolaires locales ne bénéficient plus des surplus générés par les commissions scolaires régionales lors de la répartition définitive qui prévalait dans l'ancienne méthode d'allocation des ressources.

- Quant aux commissions scolaires régionales et aux commissions scolaires intégrées, elles suivent une même tendance avec un pourcentage plus élevé chez les commissions scolaires régionales. L'insécurité engendrée par les règles budgétaires a généré une "extrême prudence" chez les gestionnaires des commissions scolaires qui ont taxé pour se prémunir contre un déficit éventuel causé par des compressions budgétaires imprévisibles.

9. AUGMENTATION DES ALLOCATIONS DU MINISTERE DE L'EDUCATION

Le tableau suivant nous indique le pourcentage des commissions scolaires qui ont eu des augmentations du MEQ entre les paramètres provisoires et les allocations reçues à la fin de l'exercice financier pour le fonds d'opérations courantes seulement.

TABLEAU 6

Pourcentage d'augmentation des allocations en fin d'exercice par rapport aux paramètres provisoires (opérations courantes)

TYPES / ANNEES	TOUTES LES CS	CS LOCALES	CS RÉGIONALES	CS INTÉGRÉES
1980-81	75%	77%	74%	65%
1981-82	81%	80%	85%	77%
1982-83 *	12%	14%	19%	18%

*L'année 1982-83 n'a pas été retenue, compte tenu de l'application des lois 70 et 105.

Voici quelques raisons pour lesquelles les allocations ont été plus élevées à la fin de l'exercice:

1) La bonification de la formule de financement à court terme a ajouté des ressources assez importantes dans plusieurs commissions scolaires.

2) L'ajustement des subventions après planification et compression.

10. AUTRES INFORMATIONS

TABLEAU 7

Nombre d'écoles fermées par rapport au nombre d'écoles opérées

ANNEES / ECOLES	NOMBRE D'ÉCOLES OPÉRÉES	NOMBRE D'ÉCOLES FERMÉES
1979-80	2 295	32
1980-81	2 258	45
1981-82	2 194	67
1982-83	2 180	34
1983-84	2 163	13
TOTAL		191

Il faut noter que 191 écoles ont été fermées entre 1979-1980 et 1983-1984.

Les écoles opérées incluent également l'ouverture ou la réouverture d'écoles.

TABLEAU 8

Nombre d'écoles fermées selon la capacité de clientèle

CAPACITÉ DE CLIENTÈLE	NOMBRE D'ÉCOLES FERMÉES
1 à 224 élèves	119
225 à 899 élèves	70
900 à 1499 élèves	2

Il faut noter que 119 écoles, de 1 à 224 élèves, ont été fermées.

11. IMMOBILISATIONS

A ce chapitre,

- Les résultats démontrent que 25% des commissions scolaires ont reçu des allocations supplémentaires égales ou supérieures à 80% de leur enveloppe de base en immobilisations, ceci illustre la manière avec laquelle un système peut être géré à la pièce;

- Les résultats ne permettent pas de dégager de tendance puisque les allocations supplémentaires sont accordées à la pièce de façon arbitraire par le ministère de l'Education, en plus des événements fortuits.

12. LES FAITS IMPOPTANTS

Nous dégageons trois faits importants de notre étude:

- Les commissions scolaires sont de plus en plus limitées par le 6% des dépenses nettes subventionnées et non par le 0,25$ du 100,00$ d'évaluation;

- Le nombre de commissions scolaires en surplus diminue;

- 191 écoles ont été fermées durant les 5 dernières années.

CONCLUSION

La méthode d'allocation des ressources du ministère de l'Education engendre de l'incertitude dans la gestion budgétaire et financière des commissions scolaires, lesquelles ont taxé pour pallier aux compressions actuelles et futures.

Comment gérer un budget quasi fermé avec des dépenses ouvertes ou incompressibles? Comment prévoir lorsqu'on transige avec un ministère qui ne garantit aucune continuité dans ses règles du jeu? Et en plus, les commissions scolaires doivent tenir compte:

- du droit à l'enseignement aux élèves;
- du niveau de qualité et de la quantité des services offerts imposés par le ministère de l'Education;
- du respect des conventions collectives ou de ce qui en tient lieu, donc des engagements du ministère de l'Education;
- du respect des lois;
- des nouveaux régimes pédagogiques;
- de la politique d'achat du gouvernement;
- de la restructuration scolaire à venir.

L'incertitude créée par la méthode d'allocation des ressources a eu pour effet d'empêcher les commissions scolaires de planifier de façon cohérente leurs opérations:

parce que l'indexation qui touche la norme ne suit pas la progression de la dépense;

parce que les règles budgétaires ne correspondent pas aux conventions collectives ou ce qui en tient lieu;

parce que l'indexation de l'allocation des autres coûts (chauffage, électricité, matériel didactique, manuels scolaires, etc.) est inférieure à l'augmentation réelle des dépenses;

parce que les allocations supplémentaires sont distribuées de manière discrétionnaire aux commissions scolaires;

parce que tout bon geste administratif et financier des commissions scolaires a pour résultat l'appropriation de fonds, par le ministère de l'Education.

Si les compressions du ministère de l'Education s'accentuent (ponction de 40 millions $, compressions articles 1, 2, 3 et autres) les surplus des commissions scolaires disparaîtront. Par conséquent, le pouvoir de taxation ne servira qu'à combler la baisse des allocations du ministère de l'Education et ne satisfera plus les besoins du milieu.

Lorsqu'on parle de surplus, on devrait davantage parler d'une simple marge de manoeuvre, d'un fonds de roulement pour les opérations courantes, les programmes locaux et les imprévus.

Les surplus des commissions scolaires émanent des cinq éléments majeurs suivants:

1) La prudence des gestionnaires face à la méthode d'allocation des ressources et des changements fréquents des règles du jeu par le ministère de l'Education;

2) Les décisions des commissions scolaires:

   - la fusion de services;
   - l'abolition de services;
   - la non remplacement du personnel;
   - la rationalisation de services.

3) Les subventions tardives du ministère de l'Education:
   - bonification des intérêts;
   - indexation de certaines allocations, etc.;

4) La production tardive de documents du ministère de l'Education, tels

   - la certification et la post-certification des allocations budgétaires;
   - l'analyse des états financiers;
   - les paramètres officiels, etc.

5) L'effet du hasard:

   Le résultat heureux des dépenses ouvertes (ex: assurance-salaire, congés de maternité, sécurité d'emploi, etc.).

RECOMMANDATIONS

1. QUE le ministère de l'Education, en concertation avec les commissions scolaires, mette en place une méthode d'allocation des ressources financières planifiée sur une base triennale dans le but d'assurer une plus grande stabilité aux commissions.

2. Moyens

a) QUE cette méthode soit élaborée à partir d'un per capita/élève basé sur des éléments facilement identifiables;

b) QUE, dans cette méthode, une transférabilité complète subsiste entre les différents éléments retenus incluant les fonds d'opérations courantes et d'immobilisations;

c) QUE les commissions scolaires puissent conserver leur surplus qui équivaut à un fonds de roulement prévu dans les opérations courantes, les programmes locaux et les imprévus.

T H E M E 2 A

RAPPORT

SUR

LES COMPRESSIONS GENERALES

EN

1981-1982 ET 1982-1983

EN

REGARD DES ALLOCATIONS DE BASE

1. ETAT DE LA QUESTION

Lors de la cueillette des données, nous désirions analyser les compressions directes effectuées au niveau des allocations de base, Enseignants, Autres personnels, Autres coûts, au cours de la période 1981-1982 à 1983-1984.

2. CONSIDERATIONS GENERALES

Il convient de souligner que nous n'avons pas voulu analyser les compressions indirectes (sous-indexations des paramètres de base, réductions des allocations supplémentaires et spécifiques sans contre-partie à l'intérieur des allocations de base, etc.).

Nous n'avons sciemment retenu que les compressions directes effectuées au système, au niveau des allocations de base, donc, facilement identifiables dans le calcul des paramètres particuliers de chaque commission scolaire.

D'autre part, il convient de souligner que dans la présente section, les données furent recueillies auprès de 181 commissions scolaires:

Commissions scolaires locales	115
Commissions scolaires intégrées	30
Commissions scolaires régionales	36
TOTAL	181

3. DONNEES GENERALES

Au cours des années 1981-1982 à 1983-1984, les compressions directes effectuées au niveau des allocations de base furent les suivantes:

	En millions de $
Compression générale 1981-1982	17,6
Compression générale 1982-1983	23,9
Compressions 1983-1984	
- ponction du 40M$	31,1
- ponction des caisses de congés monnayables	25,7
- révision des ratios maître-élèves	52,8
TOTAL	151,1

4. ANALYSE DETAILLEE

A) PONCTION DES CAISSES DE CONGES MONNAYABLES:

Il convient de rappeler que cette ponction fut effectuée en raison de la disparition, au niveau de la convention des enseignants, du bénéfice de la monnayabilité en fin d'année, des caisses de 7 jours de maladie non utilisés.

Cette ponction fut calculée par un pourcentage des congés de maladie monnayés estimés pour 1983-1984, soit 65% pour les commissions locales, 75% pour les commissions intégrées et 85% pour les commissions régionales.

Ne possédant pas de données statistiques sur le nombre de jours de maladie (courte durée) antérieurement utilisés par le personnel enseignant et ce, par type de commission, il nous est difficile de porter un jugement sur la compression. A la fin de l'exercice financier 1983-1984, on devrait pouvoir comparer les taux d'absentéisme et voir si la méthode retenue par le MEQ pour calculer la compression fut concordante avec les variations dans les taux d'absentéisme.

Compte tenu de l'augmentation de la tâche au niveau secondaire en 1983-1984, on peut se questionner si, au niveau des commissions intégrées et régionales, une partie du financement local ne devra pas être affectée aux coûts additionnels de suppléance générés par la prime indirecte à la maladie.

B) REVISION DES RATIOS MAITRE/ELEVES

En théorie, cette compression du MEQ, dans la mesure où la révision fut cohérente avec l'augmentation de la tâche des enseignants, n'était point censée affecter la situation financière des commissions.

Il faut, cependant, se référer aux sérieuses réserves exprimées par la FCSCQ dans son document en réaction au projet de règles budgétaires 1983-1984, touchant, notamment, sur la "faisabilité" de la compression.

Encore là, compte tenu des écarts importants constatés dans les réponses au questionnaire concernant les variations des ratios maître/élèves, ce n'est qu'à l'analyse des états financiers 1983-1984, que l'on pourra mesurer l'impact financier de la mesure.

C) COMPRESSIONS GENERALES 1981-1982 ET 1982-1983

L'analyse détaillée des compressions 1981-1982 (1 à 4%) et 1982-1983 (2 à 4%) nous indique les tendances suivantes:

TABLEAU 1

Compressions générales 1981-1982 et 1982-1983

	Compressions générales (en millions $)			Moyennes par commission (en dollars)
	1981-82	1982-83	TOTAL	
Commissions locales (107)	3,4	5,2	8,6	80 374
Commissions intégrées (29)	6,7	9,2	15,9	548 276
Commissions régionales (35)	7,5	9,5	17,0	485 714
TOTAL	17,6	23,9	41,5	242 690

On constate, en 1981-1982 et 1982-1983, que la compression générale a été plus importante dans les commissions scolaires intégrées soit une moyenne de 548 276,00$ par commission.

D'autre part, on obtient le tableau suivant en comparant les compressions avec les clientèles concernées.

TABLEAU 2

Compressions générales vs clientèles

	Compressions générales (en millions $)	Per capita moyens (en dollars)
Commissions locales	8,6	29,76
Commissions intégrées	15,9	51,68
Commissions régionales	17,0	79,69
TOTAL	41,5	51,23

On constate, d'autre part, que la moyenne des compressions per capita a été plus importante dans les commissions scolaires régionales, soit 79,69$.

D) PONCTION DU 40 MILLIONS $

On constate les données suivantes à partir des compilations des réponses au questionnaire.

TABLEAU 3

Ponction du 40 millions $

	Ponction en millions de dollars	Moyenne par commission (en dollars)	Per capita (en dollars)
Commissions locales	10,4	92 035	36,16
Commissions intégrées	8,1	270 000	27,34
Commissions régionales	12,6	350 000	63,01
TOTAL	31,1	173 743	39,68

On constate que le fardeau de la ponction du 40 millions $ fut très inégal entre les différents types de commissions scolaires. Ce fardeau fut plus important dans les commissions scolaires régionales.

E) SYNTHESE DES COMPRESSIONS GENERALES

TABLEAU 4

SYNTHESE
DES
COMPRESSIONS GENERALES*
(abstraction faite des congés monnayables
et des révisions de ratios maître/élèves)

	1981-1982	1982-1983	1983-1984	TOTAL	Per capita moyens (en dollars)
Commissions locales	3,4	5,2	10,4	19,0	65,85
Commissions intégrées	6,7	9,2	8,1	24,0	78,99
Commissions régionales	7,5	9,5	12,6	29,6	141,71
TOTAL	17,6	23,9	31,1	72,6	90,61

*Ce sont les compressions identifiables seulement aux articles I - Enseignants, II - Autres personnels, III - Autres coûts des règles budgétaires. Ces compressions ne tiennent pas compte des sous-indexations ne de leurs effets cumulatifs.

On constate que la compression générale a été plus importante dans les commissions scolaires régionales, soit 141,00$ par élève.

CONCLUSION

1) On ne peut encore mesurer les impacts des compressions relatives aux caisses de congés monnayables et à la révision des ratios maître/élèves.

2) Les compressions générales exercées par le MEQ en 1983-84 (la ponction de 40M$) ont contribué à créer certaines iniquités entre les commissions scolaires.

T H E M E 3

LA FORMATION GENERALE

INTRODUCTION

Toute activité humaine rationnelle nécessite des objectifs précis à atteindre avec le secours de ressources adéquates et par des moyens judicieusement choisis.

Un retour sur des actions réalisées permet ensuite de mesurer la route parcourue et d'évaluer l'atteinte des objectifs. Compte tenu de l'évolution constante des services en éducation, il faut s'arrêter et faire le point.

La présente étude est un maillon nécessaire à une évaluation plus globale de l'évolution de la situation du réseau scolaire depuis 1980-1981 jusqu'à ce jour.

1. ETAT DE LA QUESTION

En 1980-1981, un nouveau mode de financement des commissions scolaires a été mis en place et une nouvelle méthode d'allocation des ressources s'est implantée.

Les commissions scolaires, en plus d'avoir à gérer la décroissance, ont dû faire face depuis ce moment à des compressions budgétaires répétées annuellement.

Il n'existe aucune étude sur l'impact réel de la nouvelle méthode d'allocation des ressources et des coupures budgétaires depuis 1980-1981, sur la gestion et sur la quantité et la qualité des services dans les commissions scolaires.

Il était donc nécessaire d'évaluer la situation pour être en mesure de mieux connaître la situation réelle de notre réseau et de proposer des correctifs.

2. LES HYPOTHESES A VERIFIER

a) Les compressions budgétaires ont eu un effet direct sur la gestion des écoles et des services éducatifs quant à l'enseignement général en regard

- du personnel de cadre;
- du personnel professionnel;
- du personnel de soutien.

b) Les compressions budgétaires ont un effet sur la qualité de l'enseignement général à court et à long terme.

c) Le type de commission scolaire ou l'effet de croissance ou de décroissance de la clientèle ont une incidence sur les deux premiers éléments.

3. METHODOLOGIE UTILISEE

1) BUT DE L'ENQUETE

La définition du mot ENQUETE donne le but de cette recherche, soit élucider une question confuse: l'impact des compressions budgétaires sur la qualité de l'enseignement général.

Pour ce faire, il fallait poser la question aux gestionnaires des commissions scolaires.

2) CHOIX DE L'INSTRUMENT

Un questionnaire a été envoyé à toutes les commissions scolaires membres de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec.

3) LES REPONDANTS

Tableau 1: Ventilation des répondants d'après le type de commission scolaire

Niveau	Nombre de C.S.	Répondants	Réponses en %
C.S. Locales	137	107	78%
C.S. Intégrées	35	25	71%
C.S. Régionales	38	35	92%
	210	167	

Les résultats obtenus démontrent qu'une forte proportion des commissions scolaires ont répondu au questionnaire.

C'est donc dire que le besoin d'une évaluation factuelle de la situation du réseau scolaire existe et préoccupe les gestionnaires de la chose scolaire.

4. CONSIDERATIONS GENERALES ET LIMITES DE L'ENQUETE

Il est bien évident que le but premier d'une commission scolaire est de donner de l'enseignement et que l'enseignement général est une priorité.

Cependant, les compressions budgétaires peuvent diminuer la qualité de services. On peut donc tenter d'identifier certains effets de ces compressions, à court et à long terme. Plusieurs contraintes peuvent influencer le vécu d'une commission scolaire. Un questionnaire pour évaluer celles-ci comporte sans aucun doute des limites.

Il n'est pas toujours facile de différencier, par exemple, l'effet des compressions budgétaires vs les compressions dérivant de la diminution de la clientèle.

Par la force des choses, nous nous sommes limités à tenter de faire un portrait le plus précis possible de la situation actuelle du réseau après plusieurs années de compressions budgétaires importantes.

5. ANALYSE DES RESULTATS EN REGARD DES HYPOTHESES A VERIFIER

1° hypothèse

Les compressions budgétaires ont eu un effet direct sur la gestion des écoles et des services éducatifs quant à l'enseignement général en regard

- du personnel de cadre;
- du personnel professionnel;
- du personnel de soutien.

Cette hypothèse sera également analysée en regard du type de commission scolaire ainsi que de l'état de croissance ou de décroissance de sa clientèle scolaire. Voyons les résultats.

Tableau 2: Ventilation des réponses pour l'ensemble des commissions scolaires selon les types de personnel affectés à la gestion des services éducatifs.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	164	119 (73%)	23 (14%)	22 (13%)
Personnel professionnel	165	58 (35%)	25 (15%)	82 (50%)
Personnel de soutien	164	83 (51%)	25 (15%)	56 (34%)

Nous constatons que 50% des commissions scolaires qui ont répondu à cette question nous disent qu'il y a eu diminution de services au niveau du personnel professionnel et 34% au niveau du personnel de soutien affecté à la gestion des services éducatifs.

Tableau 3: Ventilation des réponses pour l'ensemble des commissions scolaires selon les types de personnel affectés à la gestion de l'enseignement général dans les écoles.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	158	86 (54%)	22 (14%)	50 (32%)
Personnel professionnel	153	109 (71%)	11 (7%)	33 (22%)
Personnel de soutien	155	80 (52%)	30 (19%)	45 (29%)

Au niveau du personnel de cadre, 32% des commissions scolaires nous disent qu'il y a eu diminution au niveau du personnel de cadre affecté à l'enseignement général.

En conclusion, au niveau de la gestion des services éducatifs, les réponses démontrent que les coupures les plus importantes se sont effectuées chez les personnels professionnels et les personnels de soutien.

A l'enseignement général, c'est le personnel de cadre qui semble le plus touché. Nous nous sommes interrogés sur ce résultat puisqu'une politique administrative détermine le nombre de postes de cadres affectés à la gestion des écoles.

En analysant les résultats par type de commissions scolaires, peut-être aurons-nous une réponse plus précise à cette interrogation.

Tableau 4 Ventilation des réponses obtenues pour l'ensemble des commissions scolaires locales selon les types de personnel affectés à la gestion des services éducatifs.

Gestion des services éducatifs affectés à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	105	85 (81%)	15 (14%)	5 (5%)
Personnel professionnel	106	39 (37%)	15 (14%)	52 (49%)
Personnel de soutien	105	64 (61%)	15 (14%)	26 (25%)

Dans les commissions scolaires locales, il y a eu diminution de services au niveau du personnel professionnel.

Tableau 5: Ventilation des réponses obtenues pour l'ensemble des commissions scolaires locales selon les types de personnel affectés à la gestion de l'enseignement général dans les écoles.

Gestion des écoles affectées à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	102	67 (66%)	13 (13%)	22 (21%)
Personnel professionnel	99	84 (85%)	5 (5%)	10 (10%)
Personnel de soutien	101	61 (60%)	25 (25%)	15 (15%)

Dans les commissions scolaires locales, il y a eu diminution de services au niveau du personnel de cadre à l'enseignement général.

Voyons maintenant pour les commissions scolaires locales si l'effet de croissance ou de décroissance a quelque influence sur les résultats.

Tableau 6: Ventilation des résultats pour les commissions scolaires locales en tenant compte de la situation de croissance ou de décroissance de la clientèle entre 79-80 et 83-84.

Croissance / Gestion des services éducatifs affectés à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	68	53 (78%)	12 (18%)	3 (4%)
Personnel professionnel	68	20 (30%)	9 (13%)	39 (57%)
Personnel de soutien	68	39 (57%)	12 (18%)	17 (25%)

Dans les commissions scolaires locales en croissance de clientèle, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel professionnel.

Tableau 7: Croissance / Gestion des écoles affectées à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	67	39 (58%)	12 (18%)	16 (24%)
Personnel professionnel	64	53 (83%)	3 (5%)	8 (12%)
Personnel de soutien	66	35 (53%)	23 (35%)	8 (12%)

Dans les commissions scolaires locales en croissance, la diminution de services se fait sentir davantage au niveau du personnel de cadre à la gestion des écoles.

Tableau 8: Décroissance / Gestion des services éducatifs affectés à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	37	32 (86%)	3 (8%)	2 (6%)
Personnel professionnel	38	19 (50%)	6 (16%)	13 (34%)
Personnel de soutien	37	25 (68%)	3 (8%)	9 (24%)

Dans les commissions scolaires locales en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel professionnel à la gestion des services éducatifs.

Tableau 9: Décroissance / Gestion des écoles affectées à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	35	28 (80%)	1 (3%)	6 (17%)
Personnel professionnel	35	31 (88%)	2 (6%)	2 (6%)
Personnel de soutien	35	26 (74%)	2 (6%)	7 (20%)

Dans les commissions scolaires locales en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel de soutien à la gestion des écoles.

En bref, on constate que c'est le personnel professionnel qui est le plus touché par les compressions budgétaires.

Il est à noter, cependant, qu'un plus grand nombre de commissions scolaires en croissance qu'en décroissance, ont diminué leur personnel affecté à la gestion de l'enseignement général, autant dans les services éducatifs que dans les écoles. Cet état de fait laisse supposer que l'allocation des ressources est déficiente face à cette situation.

Ventilation des résultats pour les commissions scolaires intégrées en tenant compte de la situation de décroissance de la clientèle entre 79-80 et 83-84.

Tableau 10: Décroissance / Gestion des services éducatifs affectés à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	24	18 (75%)	2 (8%)	4 (17%)
Personnel professionnel	24	8 (33%)	5 (21%)	11 (46%)
Personnel de soutien	24	8 (33%)	4 (17%)	12 (50%)

Dans les commissions scolaires intégrées en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel de soutien et du personnel professionnel affectées à la gestion des services éducatifs.

Tableau 11: Décroissance / Gestion des écoles affectées à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	24	9 (37%)	5 (21%)	10 (42%)
Personnel professionnel	24	10 (42%)	5 (21%)	9 (37%)
Personnel de soutien	24	8 (33%)	3 (13%)	13 (54%)

Dans les commissions scolaires intégrées en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel de soutien et du personnel de cadre à la gestion des écoles.

Ventilation des résultats pour les commissions scolaires régionales en tenant compte de la situation de décroissance de la clientèle entre 79-80 et 83-84.

Tableau 12: Décroissance / Gestion des services éducatifs affectés à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	35	16 (46%)	6 (17%)	13 (37%)
Personnel professionnel	35	11 (32%)	5 (14%)	19 (54%)
Personnel de soutien	35	11 (32%)	6 (17%)	18 (51%)

Dans les commissions scolaires régionales en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel professionnel et du personnel de soutien affectés à la gestion des services éducatifs.

Tableau 13: Décroissance / Gestion des écoles affectées à l'enseignement général.

Les types de personnel	Nombre de réponses	Statu quo	Augmentation	Diminution
Personnel de cadre	32	10 (31%)	4 (13%)	18 (56%)
Personnel professionnel	30	15 (50%)	1 (3%)	14 (47%)
Personnel de soutien	30	11 (37%)	2 (6%)	17 (57%)

Dans les commissions scolaires régionales en décroissance, la diminution de services se fait sentir au niveau du personnel de soutien et du personnel professionnel à la gestion des écoles.

Il est à noter que les commissions scolaires intégrées (toutes moins deux) et les commissions scolaires régionales sont en décroissance entre 1979-1980 et 1983-1984 et que l'effet combiné des compressions budgétaires et de la diminution de la clientèle est certainement responsable d'une plus forte diminution des effectifs concernant la gestion de l'enseignement général.

Tableau 14: Ventilation par type de commissions scolaires des coupures d'une ou plusieurs catégories de personnel affecté à la gestion de l'enseignement général.

Type de C.S.	Répondants	%
C.S. Locales	107	61%
C.S. Intégrées	23	65%
C.S. Régionales	35	80%

Toutes les commissions scolaires ont coupé dans le personnel affecté à la gestion de l'enseignement général. Ces coupures de personnel sont plus marquées dans les commissions scolaires régionales.

2^{o} hypothèse

La deuxième hypothèse retenue visait à vérifier si les compressions budgétaires ont eu un effet sur la qualité de l'enseignement général et, si oui, où ces effets étaient-ils les plus importants quant à la qualité du service à l'enseignement général.

Voyons les résultats pour l'ensemble des commissions scolaires. Nous vérifierons, ensuite, si des particularités existent pour chaque type de commissions scolaires.

Tableau 15: Effets des compressions budgétaires sur la qualité de l'enseignement général.

OUI	103 réponses	63%
NON	61 réponses	37%

Donc, 63% des commissions scolaires affirment que les compressions budgétaires ont eu entre 79-80 et 83-84 un impact sur l'enseignement général.

Divisons maintenant les résultats selon les types de commissions scolaires.

Tableau 16: Effets des compressions budgétaires sur la qualité de l'enseignement général.

Commissions scolaires locales:

	%
OUI	61%
NON	39%

Voyons maintenant si la situation de la commission scolaire (croissance ou décroissance) change les résultats.

Tableau 17: Commissions scolaires en croissance:

	%
OUI	64%
NON	46%

Tableau 18: Commissions scolaires en décroissance:

	%
OUI	55%
NON	45%

Encore là, nous nous retrouvons avec un plus grand nombre de commissions scolaires en croissance qui considèrent que les compressions budgétaires ont un effet sur la qualité de l'enseignement général.

Tableau 19: Commissions scolaires intégrées:

	%
OUI	75%
NON	25%

Les commissions scolaires intégrées semblent subir les effets des compressions budgétaires plus durement.

Tableau 20: Commissions scolaires régionales:

	%
OUI	66%
NON	34%

Une bonne majorité des commissions scolaires régionales affirment que les compressions budgétaires ont un effet sur la qualité de l'enseignement général.

Essayons maintenant de voir quels sont, selon l'enquête, les éléments qui apparaissent avoir le plus d'effet sur la qualité de l'enseignement général.

Les raisons les plus souvent mentionnées sont:

- la diminution de la supervision des programmes d'études / 56%;
- la diminution de l'instrumentation pédagogique / 55%;
- le freinage du développement et de l'innovation pédagogique / 55%.

Voyons ce que donnent les résultats par ordre d'importance accordée à chaque raison.

Tableau 21: Ordre d'importance accordée à chaque raison - 1er rang.

- Réduction du personnel enseignant.
- Freinage du développement et de l'innovation pédagogique.
- Diminution de la supervision des programmes d'études.
- Diminution de l'instrumentation pédagogique.

Il est à noter que la réduction du personnel enseignant prend de l'ampleur dans les commissions scolaires régionales.

Tableau 22: Ordre d'importance accordée à chaque raison - 2e rang.

- Diminution de la supervision des programmes d'études.
- Diminution d'instrumentation pédagogique.
- Freinage au développement et à l'instrumentation pédagogique.

Ces considérations joignent les inquiétudes soulignées par monsieur Claude Benjamin, président du Conseil supérieur de l'éducation du Québec, qui affirmait:

"Au niveau du réseau préscolaire, primaire, secondaire...

. Ralentissement dans l'application de mesures annoncées dans l'Ecole québécoise et plus particulièrement de certaines qui visaient à assurer une éducation de qualité: pensons à l'implantation des nouveaux programmes, à l'application de la politique sur l'évaluation pédagogique, aux manuels scolaires et aux autres instruments didactiques, à l'adaptation des divers instruments pédagogiques aux besoins des élèves plus démunis.

. Diminution des effectifs qui auraient permis un meilleur soutien pédagogique auprès des enseignants ou encore un meilleur encadrement des élèves, notamment au niveau secondaire."

(Education Canada, 81/82)

Les réponses au questionnaire viennent confirmer les appréhensions retenues par le président du Conseil supérieur de l'éducation.

CONCLUSION

La conjoncture économique ayant été, durant la période étudiée, difficile, à tout le moins, il était normal que le réseau scolaire en subisse certains effets.

L'étude démontre que les commissions scolaires, face aux compressions budgétaires, ont rationalisé leurs effectifs et géré de façon plus que satisfaisante la décroissance. Ce qui n'a pas empêché une altération notoire de la qualité de l'enseignement général.

Pensons au fait que 80% des régionales, 65% des intégrées et 61% des locales ont effectué des coupures de personnel dans la gestion de l'enseignement général, pour en conclure que la qualité des services a diminué.

Remarquons également les domaines où les effets se font sentir pour s'apercevoir que le renouveau pédagogique préconisé par le MEQ s'engage dans une impasse si la situation continue à se détériorer. Et, il y a tout lieu de croire que les compressions budgétaires importantes dans le réseau de l'éducation se poursuivront encore quelques années.

Dans une commission scolaire où la clientèle diminue, il n'y a pas d'adéquation entre la diminution de la clientèle et la diminution de personnel. A titre d'exemple, ce n'est pas parce que la clientèle diminue de 200 élèves que l'on peut se passer d'un concierge, puisque la surface à entretenir demeure la même.

Si le MEQ augmente les compressions budgétaires, les choix que devront faire les commissions scolaires toucheront encore plus vraisemblablement la qualité et la quantité des services à la clientèle.

En résumé, l'étude ne démontre pas une situation excessivement désastreuse mais les commentaires recueillis sont un cri d'alarme face à l'avenir.

RECOMMANDATIONS

1. QU'une préoccupation spéciale au niveau de la méthode d'allocation des ressources soit accordée aux commissions scolaires en croissance pour assurer le développement et/ou le maintien de services de qualité pour les élèves.

2. QUE des mesures d'appoint et de concordance soient développées par le MEQ, en collaboration avec les commissions scolaires, pour une adéquation entre le renouveau pédagogique prévu dans l'Ecole québécoise et appliqué présentement et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une application de qualité.

T H E M E 4

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Michel Dépelteau
C.S.R. Honoré-Mercier

INTRODUCTION

Les coordonnateurs et les responsables de la formation professionnelle dans les commissions scolaires félicitent la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec pour l'excellente initiative de ce projet qui, nous le souhaitons, permettra de redresser, s'il y a lieu, des situations qui ont conduit à une réduction importante de la qualité des services éducatifs dans nos milieux.

Nous désirons remercier aussi toutes les personnes qui ont transmis les réponses aux questionnaires pour leur collaboration dans la cueillette de ces données.

Nous vous en souhaitons la meilleure compréhension possible et demeurons disponibles pour toutes informations complémentaires.

L'exécutif de la Commission professionnelle des coordonnateurs en formation professionnelle.

Michel Dépelteau, président, C.S.R. Honoré-Mercier
Bertrand Dudemaine, C.S.I. Chomedey-de-Laval
Daniel Dostie, C.S.R. Amiante
André Breault, C.S.R. Orléans

1. ETAT DE LA QUESTION

C'est par une cueillette des données relatives aux ressources financières, humaines et matérielles, au cours des cinq dernières années, qu'il nous sera possible de proposer des moyens d'améliorer la situation en regard de la formation professionnelle.

Voici les résultats de cette cueillette ainsi que les recommandations qui s'en dégagent.

2. LES HYPOTHESES A VERIFIER

Le questionnaire qui a été élaboré portait sur divers volets ayant trait à la formation professionnelle. Dans un premier temps, on a pris connaissance de l'évolution des clientèles étudiantes selon les divers types de commissions scolaires intégrées ou régionales. Il en fut de même pour le personnel enseignant.

Une troisième question portait sur le nombre de fermetures d'options.

Puis, la situation budgétaire en immobilisation, le remplacement d'équipements et le budget d'opérations ont permis de compléter les sujets d'analyse.

3. LA METHODOLOGIE UTILISEE

C'est à partir de réponses compilées par informatique que nous aborderons notre analyse. Les questions ont été préparées afin que chaque commission scolaire puisse se situer dans l'une ou l'autre des catégories proposées. Ainsi, nous avons obtenu le nombre de commissions scolaires qui ont opté pour chaque catégorie et

cela, pour les cinq dernières années, incluant 1983-1984.

On peut aussi distinguer les réponses fournies par les commissions scolaires intégrées, régionales ainsi qu'une compilation totale pour chacune des années.

Plusieurs de ces données ont été traduites en graphiques en utilisant le micro-ordinateur comme outil de travail. Une réunion des membres de l'exécutif de la Commission professionnelle des coordonnateurs de l'enseignement professionnel a permis d'en dégager les recommandations.

4. CONSIDERATIONS GENERALES

Le nombre de commissions scolaires intégrées ayant transmis leurs réponses est de 24, tandis que les régionales sont au nombre de 36.

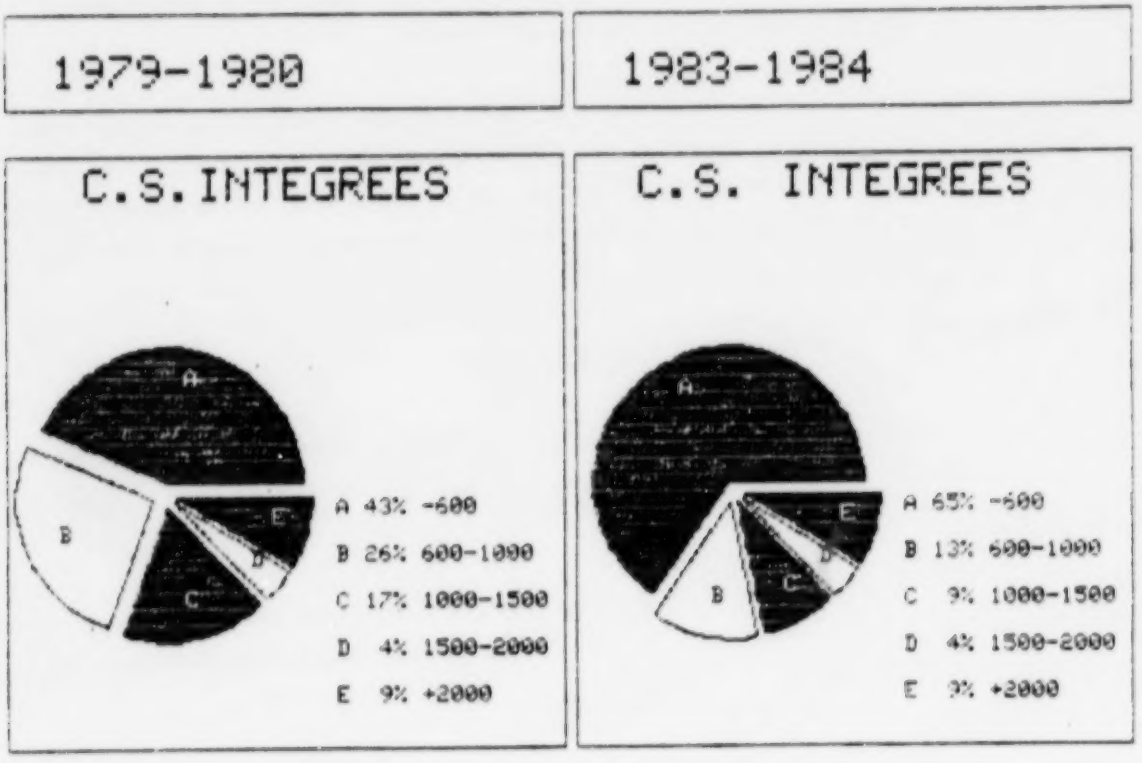
Un estimé rapide permet d'affirmer que ces commissions scolaires représentent 50,000 élèves en enseignement professionnel en 1983-1984.

Les besoins en immobilisation, pour le remplacement d'équipements n'ont pu être quantifiés en grandeur réelle si l'on considère que sept (7) commissions scolaires ont mentionné avoir des besoins supérieurs à 500 000$.

Cependant, toutes ces données sont très significatives de la situation globale que l'on retrouve actuellement en formation professionnelle.

5. ANALYSE DES RESULTATS ET RECOMMANDATIONS PAR SOUS-THEME

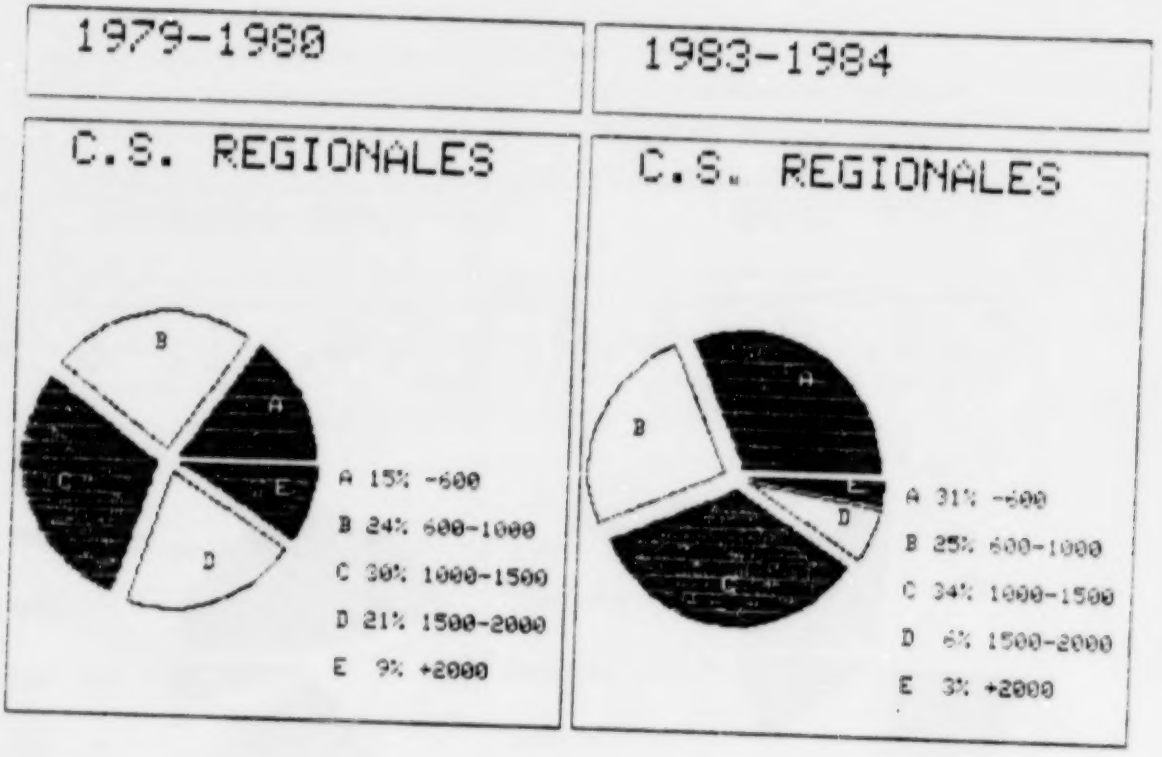
5.1 Répartition de la clientèle:



La clientèle étudiante dont il est question représente les élèves du professionnel court, long ainsi que ceux du secteur commerce et secrétariat. Les élèves qui suivent des cours d'exploration ou des cours complémentaires n'ont pas été considérés dans ces statistiques.

Dans les commissions scolaires intégrées, en 1979-1980, 43% des commissions scolaires avaient moins de 600 élèves en enseignement professionnel. Ce pourcentage est passé à 65% en 5 ans.

On peut y constater une conséquence de l'intégration d'un certain nombre de commissions scolaires.

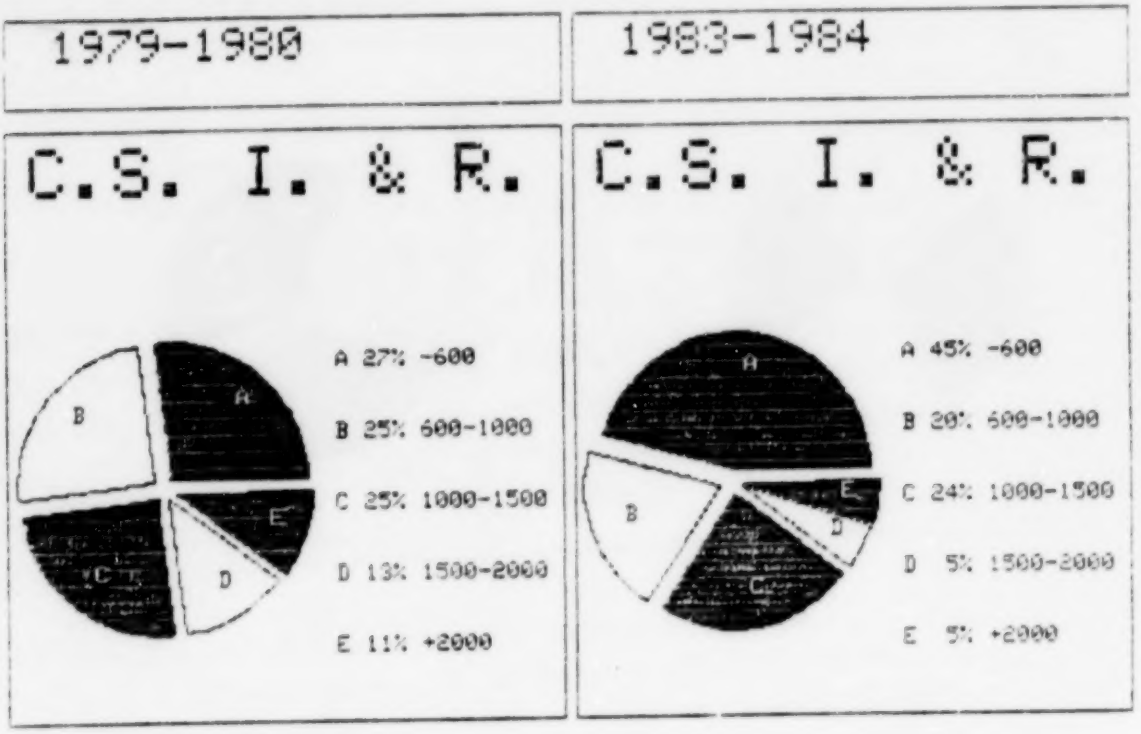


Dans les régionales, par contre, en 1979, la population étudiante se situait entre 600 et 2000 élèves pour 75% des commissions scolaires, tandis qu'en 1984, il y a encore 65% des commissions scolaires qui ont entre 600 et 2000 élèves.

Cependant, le nombre de commissions scolaires ayant moins de 600 élèves en formation professionnelle a doublé depuis 5 ans dans les régionales.

C'est le nombre de commissions scolaires ayant entre 1,500 et 2000 élèves en formation professionnelle qui a réduit le plus, passant de 21 à 6%.

Les baisses de clientèles en sont possiblement le facteur principal.



Globalement, il est facile de constater une stabilité d'environ 45 à 50% des commissions scolaires qui ont entre 600 et 1,500 élèves. Par contre, les grosses commissions scolaires diminuent pendant que le nombre de petites commissions, celles ayant moins de 600 élèves, s'accroisse rapidement.

Voyons quelques conséquences de cette évaluation. Un premier facteur est celui de la réduction des services auprès d'une clientèle qui, pour éviter de se déplacer, poursuit sa formation générale ou le fait par goût.

Le développement des services pédagogiques a sans doute été réduit de sorte que plusieurs responsables du dossier cumulent d'autres matières. Nous élaborerons davantage sur ce sujet ultérieurement dans ce rapport.

Une conséquence importante d'avoir des clientèles moindres que 600 élèves amène une réduction du nombre d'options. Avec les ratios proposés pour l'organisation scolaire, il devient difficile, voire même impossible, de maintenir de petits groupes (10-12) au sein d'une commission scolaire. Ainsi, le nombre d'ententes extra-territoriales s'accroît. Pour maintenir des options ouvertes, on aura tendance à regrouper des élèves de deux niveaux ou bien l'on acceptera dans un groupe des élèves n'ayant pas les préalables nécessaires.

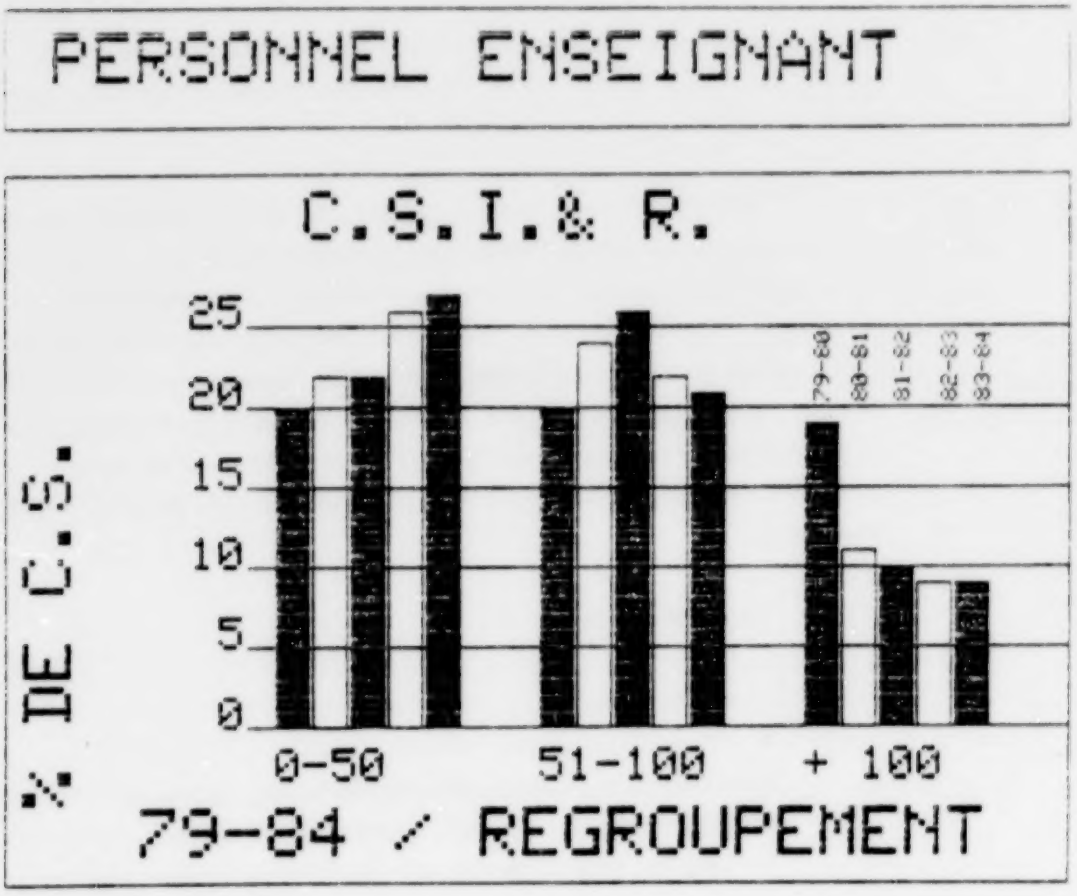
5.1 Recommandations

1. Que le développement des options puisse permettre aux élèves d'obtenir des services de qualité en formation professionnelle tout en tenant compte des besoins de chaque région.

2. Que soient favorisés par le MEQ des regroupements de commissions scolaires qui le désirent afin de maintenir des services de qualité en animation et en coordination pour les élèves en formation professionnelle.

Cette recommandation concerne particulièrement les commissions scolaires ayant moins de 600 élèves.

5.2 Les enseignants



Les données des commissions scolaires représentées sur ce tableau illustrent bien le glissement des clientèles en formation professionnelle vers de plus petites organisations ayant moins de cinquante enseignants dans ce secteur.

Dans les faits, ces conséquences font que l'on retrouve souvent un très petit nombre d'enseignants (1 à 3) dans chaque secteur. Ceci amène des problèmes de répartition de tâches étant donné la multiplicité des niveaux d'enseignement. Se présente aussi le risque annuel de pouvoir maintenir les options.

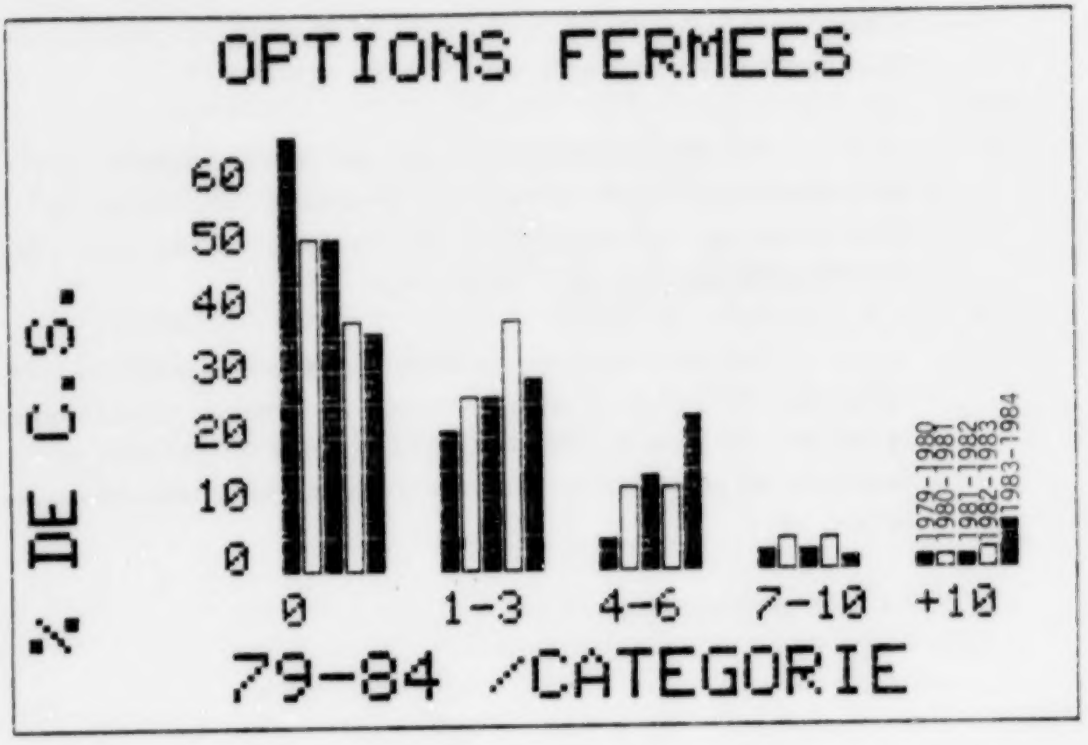
L'animation pédagogique ainsi que le développement pour accroître la qualité de la formation deviennent très difficiles étant donné que le responsable du dossier se voit ou se verra confier d'autres dossiers dans son milieu.

C'est une situation qui devient problématique et non cohérente avec les objectifs de la politique en formation professionnelle qui vise la promotion de la qualité de cette formation et en favorisent un développement harmonieux par des mécanismes de concertation, etc.

5.2 Recommandation

3. Que le MEQ investisse les ressources nécessaires pour aider les commissions scolaires ayant, notamment, une petite clientèle en enseignement professionnel, afin qu'elles soient en mesure d'offrir des services d'animation et de coordination en qualité et en quantité acceptables.

5.3 Les fermetures d'options



En 1979-1980, 32% des commissions scolaires ont fermé au moins une option professionnelle. Ce pourcentage a atteint 62% en 1983-1984.

Il est vrai que le tableau ne révèle pas le nombre de nouvelles options qui ont été ajoutées, compte tenu des besoins ou des développements technologiques.

Les ouvertures d'options ont des impacts budgétaires importantes. Ce qui a pour effet de rendre très difficiles les ouvertures de nouveaux profils dans une commission scolaire avec les budgets actuels.

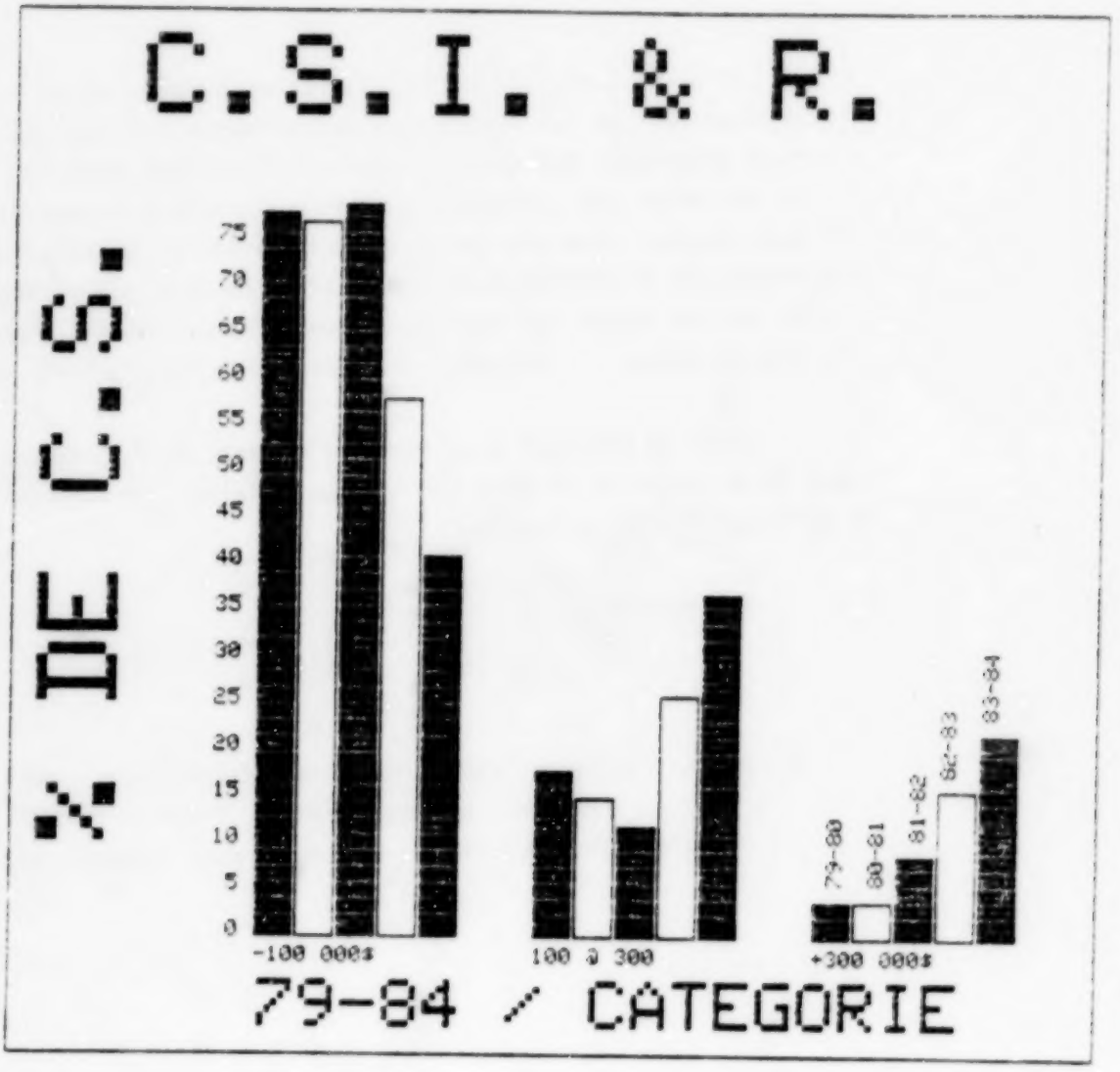
Il ne faut pas oublier non plus qu'en fermant une option professionnelle, il demeure toujours un nombre d'élèves qui y étaient quand même intéressés, et qui modifient leur choix ne voulant pas aller dans une autre commission scolaire pour poursuivre leurs études. Bien sûr que le rapport à venir de la formation professionnelle viendra améliorer cette situation qui, actuellement, n'offre pas aux élèves les services auxquels ils ont droit. L'accessibilité des élèves à l'éducation s'en trouve réduite d'autant.

C'est en fonction de ce sujet qu'apparaît toute l'importance de la concertation entre les milieux scolaires, le ministère du Travail et les entreprises.

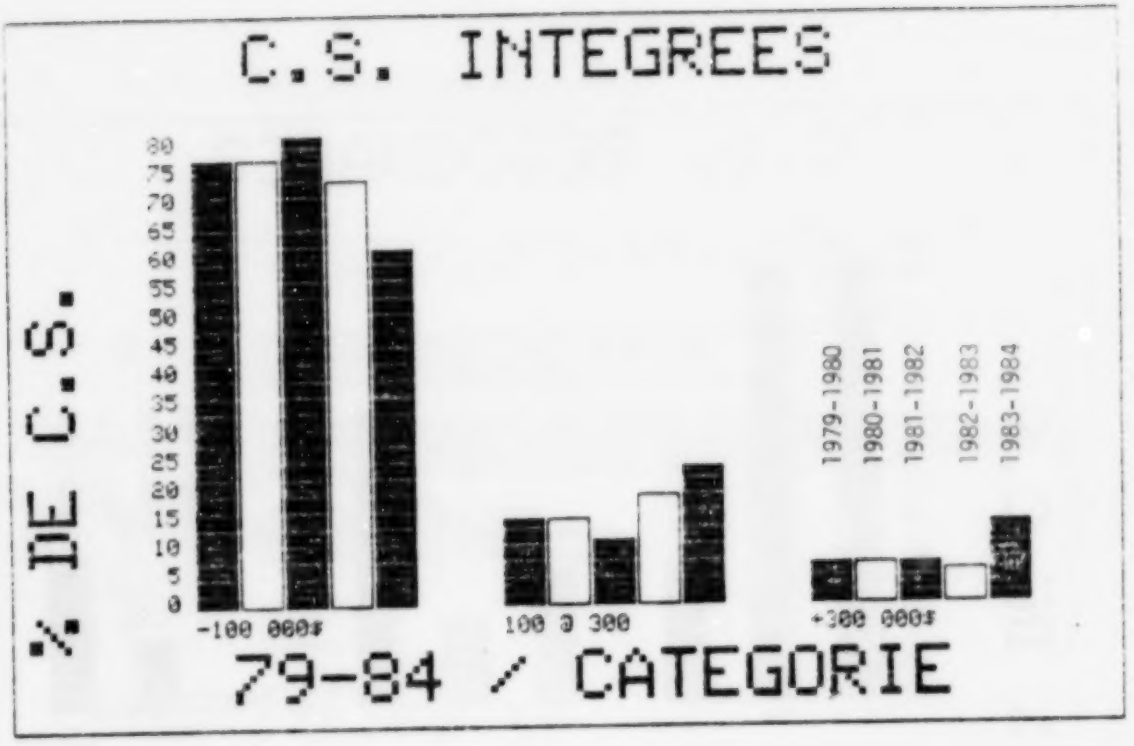
5.3 Recommandation

4. Que les ressources nécessaires soient fournies aux commissions scolaires afin que les élèves en formation professionnelle puissent terminer leur cours dans l'option choisie.

5.4 Ressources financières



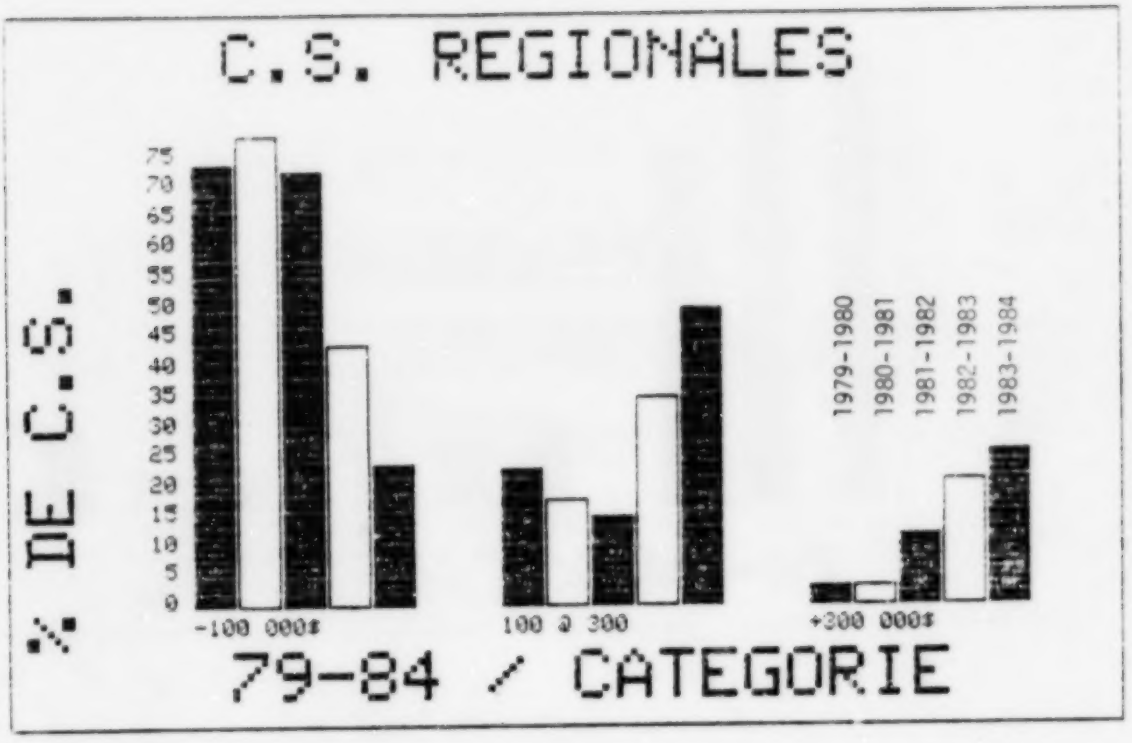
On est passé de 18% (79-80) à 37% (83-84) des commissions scolaires qui ont dépensé entre cent et trois cents milles dollars en immobilisation. On constate aussi que de 4% (79-80) à 22% (83-84) des commissions scolaires ont investi plus de 300 000$ dans les ateliers.



Les dépenses en immobilisation consacrées à la formation professionnelle se sont accrues au cours des deux dernières années.

Par contre, nous pouvons remarquer que ces besoins sont moins considérables dans les commissions scolaires intégrées, mais suivent la même courbe de croissance à partir de 1982-1983.

Ces besoins sont proportionnels à l'ensemble des commissions scolaires.



L'accroissement des dépenses dans les régionales se manifeste davantage dans la catégorie des dépenses supérieures à 500 000$. On est passé de 3% à 26% des commissions scolaires dans cette situation.

5.5 Remplacement des équipements:

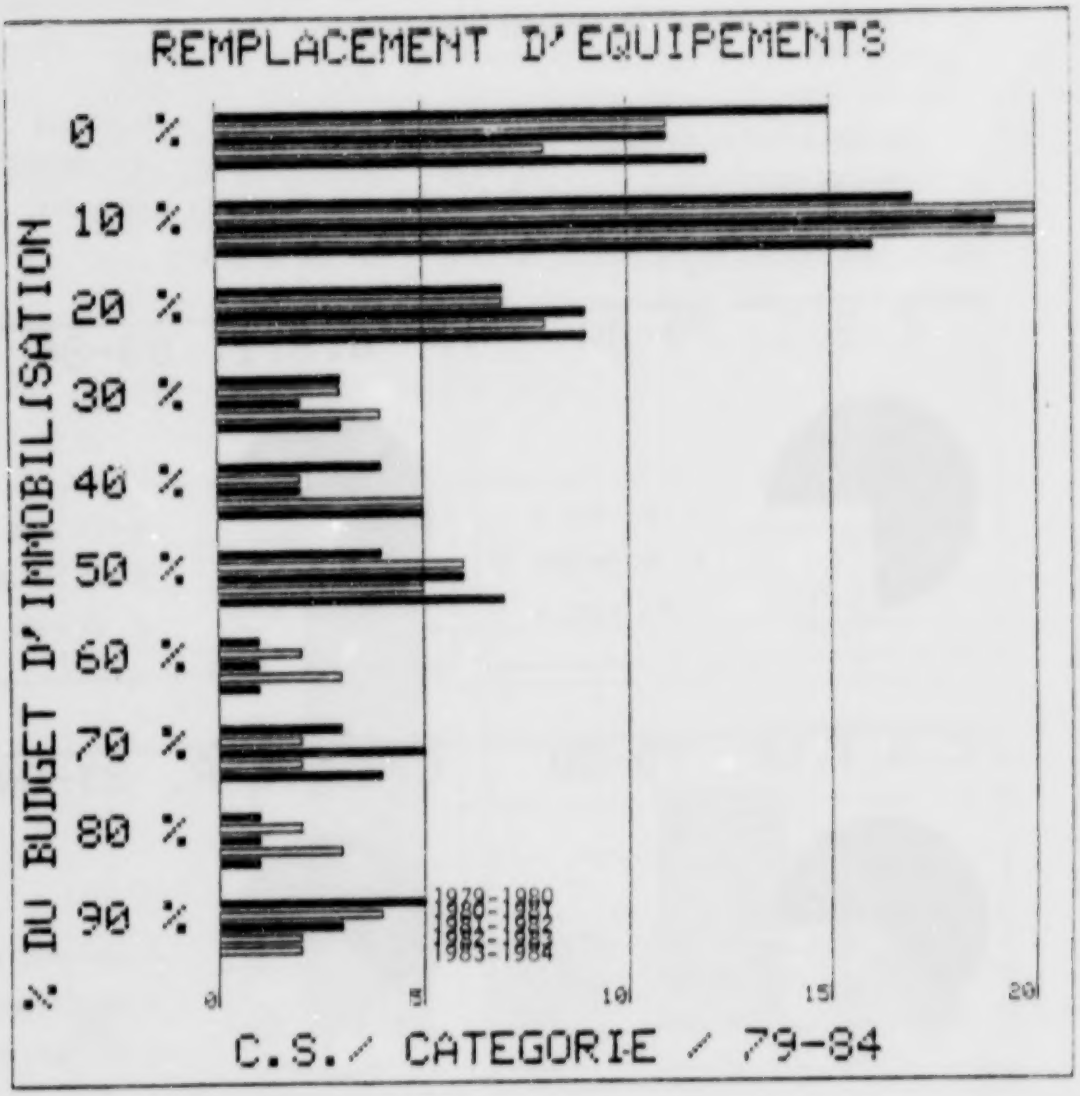
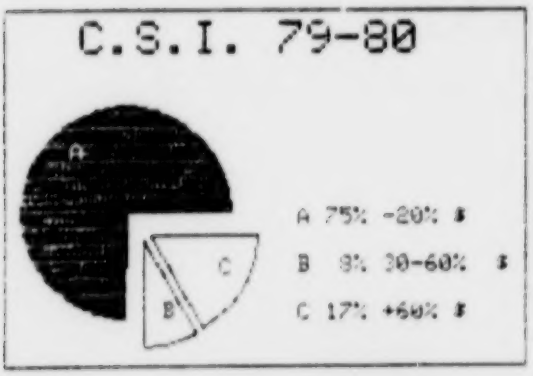


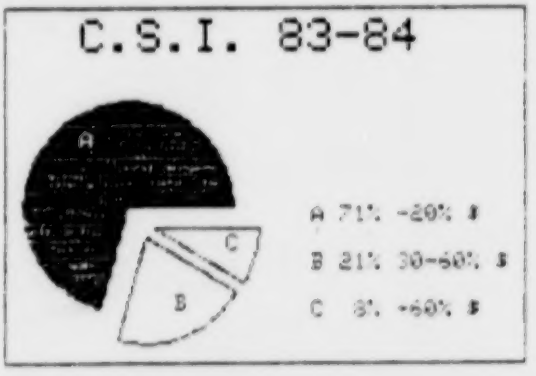
TABLEAU SYNTHESE

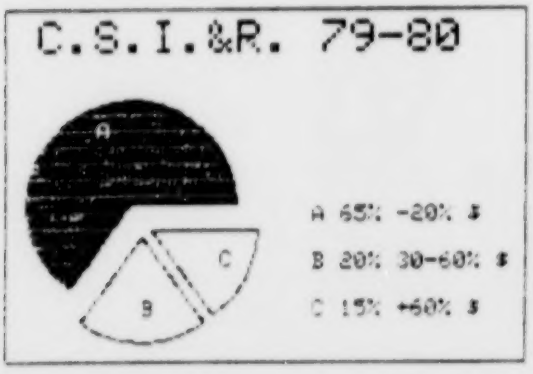
Commissions scolaires intégrées et régionales:

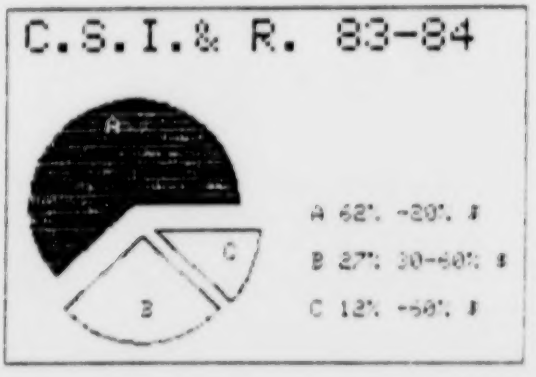
Nous constatons que la grande majorité des commissions scolaires consacrent moins de 20% de leur budget d'immobilisation pour des fins de remplacement d'équipements.

La situation globale varie passablement d'un endroit à l'autre, en fonction des priorités de chaque milieu. Les commentaires (voir annexe, question 6) sont très éloquents à ce sujet.





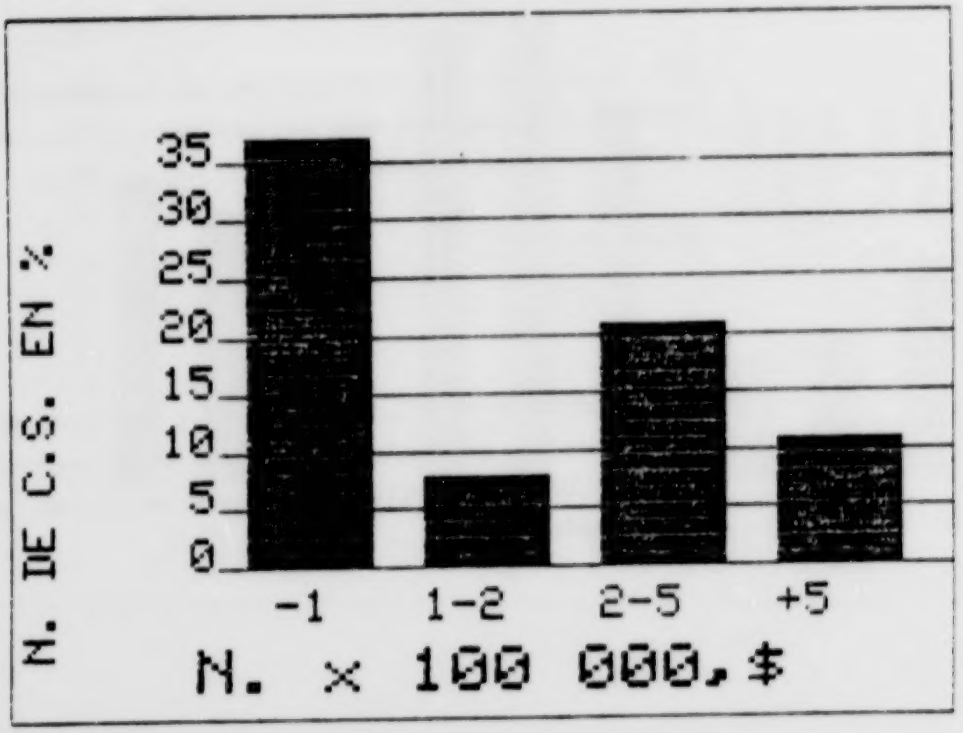




Dans les commissions scolaires intégrées, en 1979-1980, 75% des commissions scolaires ont consacré moins de 20% de leur budget d'immobilisation pour du remplacement d'équipements.

Ainsi, on peut retrouver les mêmes tendances dans les commissions scolaires régionales et les commissions scolaires intégrées. Une certaine stabilité pour ceux qui consacrent moins de 20% de leur budget aux fins de remplacement soit de 65% à 62% en 1983-1984. Par contre, il y a augmentation de 20 à 27% des commissions scolaires qui affectent entre 30 et 60% de leur budget à ces fins. D'où un accroissement grandissant en des besoins en immobilisation pour fins de remplacement d'équipements.

5.6 Besoins en immobilisations



Les chiffres exprimé pour le remplacement d'équipements reflètent, en partie seulement, les besoins réels des commissions scolaires. En effet, plusieurs d'entre elles, nous ont communiqué leurs difficultés à quantifier cet aspect qui demande de la recherche technique, et doit tenir compte de l'évaluation technologique, selon chacun des secteurs de la formation professionnelle.

Il nous est cependant possible d'en dégager certaines recommandations très importantes.

Besoins en remplacement d'équipements

Il est évident que toutes les commissions scolaires ont des besoins en remplacement d'équipements compte tenu de l'usure et surtout de l'évolution technologique.

Afin de planifier et d'inciter les commissions scolaires à répondre à ces besoins dans les meilleurs délais, nous présentons quelques recommandations.

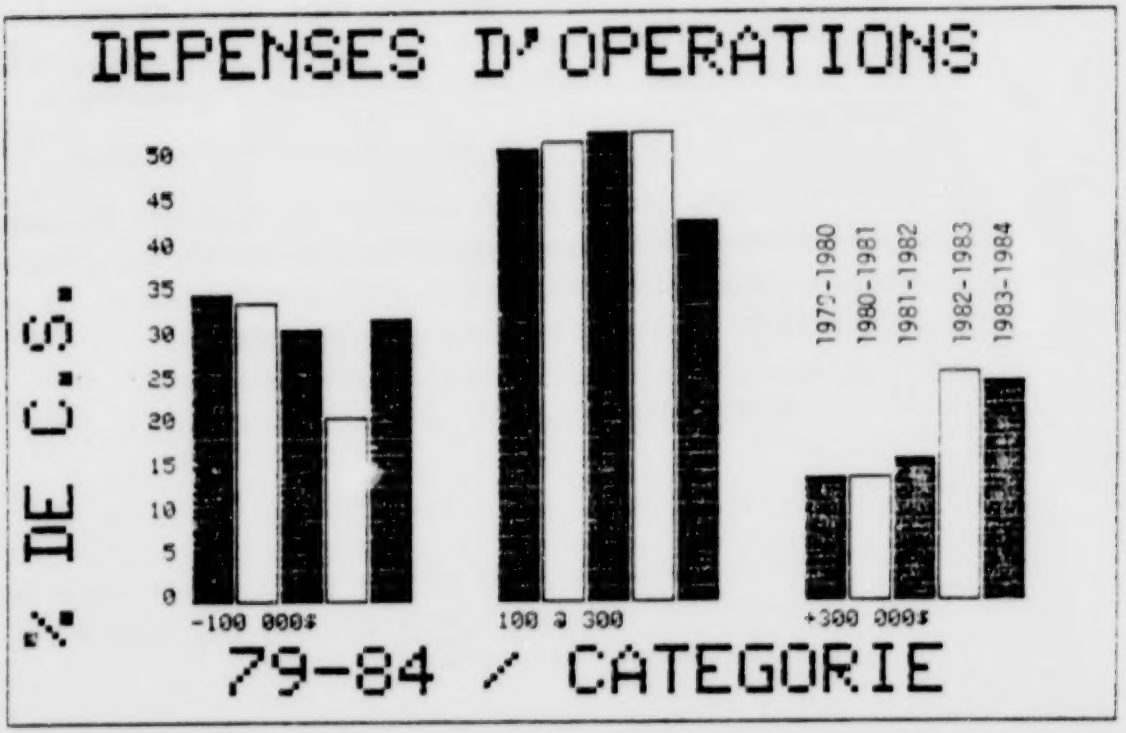
5.6 Recommandations

5. Qu'une opération particulière soit mise sur pied, en collaboration avec les commissions scolaires, afin d'assurer le remplacement des équipements désuets dans les écoles, par des budgets spécifiques.

6. Que l'on identifie, en collaboration avec les commissions scolaires, les secteurs prioritaires dans un plan à court terme (2 ans), qui tienne compte des régions.

7. Que l'on tienne compte aussi des mécanismes de concertation proposés par la carte nationale afin que ces investissements soient selon les orientations préconisées dans la politique de formation professionnelle.

5.7 Dépenses d'opérations



Les montants du poste budgétaire prévu (14 XXX) pour les opérations courantes présentent une faible fluctuation si l'on considère l'accroissement du coût des matières premières ainsi que l'évolution des clientèles.

Les commentaires (voir annexe, question 7) fournis par les commissions scolaires nous indiquent que, de plus en plus, les écoles tentent, là où c'est possible, de produire ou de rendre des services de façon à récupérer des montants du budget d'opérations. Dans certaines commissions scolaires, on vise même l'autofinancement, par des projets spéciaux.

Il faut signaler, ici, une certaine mise en garde, de façon à ce que les ateliers ne deviennent davantage un lieu de production qu'un local d'apprentissage préparant à des fonctions de travail. Les objectifs pédagogiques doivent avoir priorité sur la production de biens ou de services.

Il faut donc que chaque école ait les ressources nécessaires à l'enseignement de ses programmes. Tant mieux si par des initiatives heureuses, des réalisations viennent aider leur financement. La qualité de la formation doit cependant avoir priorité.

5.7 Recommandations

8. Qu'une analyse des coûts réels de formation pour chacun des secteurs de la formation professionnelle soit faite en collaboration avec les commissions scolaires.

9. Que, suite à cette analyse, l'on assure à chaque commission scolaire les ressources pour répondre à ces besoins.

10. Que les allocations soient connues par les utilisateurs.

6. SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

A travers l'analyse qui a été poursuivie dans ce document, nous avons couvert les principaux facteurs que nous a révélés la compilation des données relatives aux modes d'allocations des ressources et à l'impact des compressions budgétaires depuis cinq ans.

Voici la synthèse des recommandations que nous avons retenues tout au long de cette étude. Nous les présentons selon chaque sujet traité précédemment.

Recommandations - Répartition de la clientèle

1. Que des mécanismes de concertation soient mis en place et appliqués de façon à ce qu'un développement harmonieux des options puisse permettre aux élèves d'obtenir des services de qualité en formation professionnelle tout en tenant compte des besoins de chaque région.

2. Que le Ministère favorise, comme mécanisme de concertation, des regroupements de commissions scolaires afin de maintenir des services de qualité en animation et en coordonation pour les élèves en formation professionnelle.

   Cette recommandation concerne particulièrement les commissions scolaires ayant moins de 600 élèves.

Recommandation - Personnel enseignant

3. Nous recommandons que des moyens soient proposés par le Ministère pour améliorer ou prévenir des situations de commissions scolaires ayant une trop petite clientèle en enseignement professionnel, pour être en mesure de maintenir une qualité de service en animation et en coordination.

Recommandation - Options

4. Nous recommandons que les mécanismes de concertation annoncés dans la politique de formation professionnelle soient mis en place au plus tôt, avant que plusieurs élèves ne soient victimes de situations conflictuelles entre administrations scolaires.

Recommandations - Besoins en remplacement d'équipements

5. Que le Ministère planifie une opération particulière, pour le remplacement des équipements désuets dans les écoles, par des budgets spécifiques.

6. Que l'on identifie les secteurs prioritaires dans un plan à court terme (2 ans), qui tienne compte des régions.

7. Que l'on tienne compte aussi des mécanismes de concertation proposés par la carte nationale, afin que ces investissements soient selon les orientations préconisées dans la politique de formation professionnelle.

Recommandations - Dépenses d'opérations

8. Que l'on fasse une analyse des coûts réels de formation pour chacun des secteurs de la formation professionnelle.

9. Que, suite à cette analyse, l'on assure à chaque commission scolaire les ressources pour répondre à ces besoins.

10. Que ces allocations, même si elles ne sont pas sous forme spécifique, soient connues par les utilisateurs.

Si nous devions choisir des priorités parmi ces recommandations, qui ont chacune leur importance en fonction des besoins identifiés, nous pourrions les regrouper sous quatre volets principaux:

- les personnels, enseignant et administratif;
- les budgets d'immobilisation (remplacement);
- les budgets d'opérations;
- les options.

Cependant, chacun des aspects doit être considéré si l'on veut que notre future main-d'oeuvre soit bien préparée à prendre place sur le marché du travail.

CONCLUSION

Une telle analyse nous permet de prendre conscience de certains aspects de la situation en formation professionnelle. Elle invite à la réflexion de façon à tenir compte de l'évolution qui s'amorce dans ce secteur de l'enseignement.

Trois points particuliers méritent d'être portés à l'attention des lecteurs. Ils viendront influencer grandement le dossier de la formation professionnelle, à court terme.

Il s'agit

1. du projet de restructuration scolaire;

2. de la mise en place de la politique de relance en formation professionnelle sous tous ses aspects;et

3. du virage technologique.

Nous croyons qu'un suivi aux recommandations proposées pourra nous permettre de voir, avec plus d'optimisme, les horizons de la formation professionnelle au secondaire. C'est peut-être peu, pour la main-d'oeuvre qualifiée dont le Québec a grand besoin.

ANNEXE A LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Principaux commentaires recueillis dans les questionnaires au moment de la compilation.

Question 2: (personnel)

- le personnel devrait avoir la priorité
- l'équipement n'est pas le problème majeur.

Question 3: (options)

- Depuis 1979, il y a eu 36 options professionnelles qui ont fermé dans nos 4 écoles polyvalentes; par contre, il y a eu 15 autres options qui se sont ajoutées.

- Les options fermées en 81-82 sont des options du professionnel court; fermeture due en partie à un manque de persévérance des élèves inscrits et d'autre part, à un resserrement des critères d'accessibilité.

- Les options fermées subséquemment sont toutes des options du professionnel long. La baisse de clientèle et/ou d'inscriptions est la seule raison qui a milité en faveur des fermetures à ce niveau.

- Regrouper des élèves de niveaux différents pour garder certaines options.

Question 4: (immobilisation)

- Pour l'année 1983-84, le budget d'insertion sociale et professionnelle de 120 800$ n'a pas été comptabilisé.

- Nous ne pouvons pas suivre les nouvelles technologies avec les budgets alloués.

- Il est urgent d'avoir les ressources nécessaires pour maintenir un minimum de qualité de services dans nos ateliers.

Question 5: (% du budget pour du remplacement)

- DÛ au vieillissement des équipements et à l'évolution technologique, on peut s'attendre à ce que le pourcentage du budget d'immobilisation, pour fins de remplacement, aille en augmentant.

- A date, il y a eu très peu de dépenses de remplacement, mais étant donné que nos machines commencent à vieillir (en général plus de 10 ans), nous devrions prévoir des sommes importantes dans ce secteur, prochainement.

Question 6: (besoins en remplacement d'équipements)

- Malgré les efforts faits par notre commission, nous ne pouvons suffire aux demandes de remplacement des équipements, même si nous sommes conscients des coûts engendrés par les réparations, suite à l'utilisation quotidienne de ces postes de travail par les élèves, du jour et du soir. De plus, ajoutons que le développement de l'informatique, de la bureautique et de la robotique (machines programmées) est une autre source irréversible de dépenses.

- Le total brut que nous donnaient les listes d'équipements normalisés, année après année, totalisait plus ou moins un million de dollars. L'évaluation des quantités requises permettait de ramener les besoins réels aux environs de 300 000$ ou 400 000$. Ces listes d'équipements normalisés étaient complétées par les écoles à partir de leur inventaire.

- Un document de remplacement de machinerie et d'outillage a été fourni à la commission scolaire.

- Un certain montant a été autorisé par un budget spécial.

- Cependant, les besoins sont tellement grands, car nous avons hérité en 1969 de deux écoles de métiers et d'une institution de technologie dans lesquelles les équipements étaient usés et/ou désuets.

- La vétusté des équipements et le retard technologique exigent un remplacement généralisé des équipements.

- Il s'agit d'un retard cumulatif de plusieurs années qui entraîne un accroissement des coûts de réparation (budget d'opérations).

Question 7: (budget d'opérations)

- La disparition des allocations spécifiques indexées engendre des coupures de services d'apprentissage à l'élève (très importante croissance des prix des fournitures d'atelier).

- Dans le poste 14, les sommes allouées sont nettement insuffisantes ce qui a pour effet de ne pas permettre l'exécution des activités d'apprentissage correspondant au programme.

- Les budgets pour les matières premières n'ont pas suivi le rythme de l'inflation.

- Les montants sont insuffisants. Ils obligent les directions d'école à des prouesses financières (projets d'auto-financement) et ils ne permettent pas d'assurer un entretien adéquat et des réparations préventives.

- Pas de renouvellement de l'équipement depuis 1979-1980.

- La transformation au système international est simplement amorcée. Nous avons constaté une diminution régulière du nombre d'élèves en professionnel court et long depuis 1980-1981. Toutefois, la clientèle totale de l'école a également diminué depuis cette date.

- Depuis ce temps (79), nous avons dû fermer huit profils et/ou options surtout à cause du durcissement des conventions et/ou des décrets.

- Nos équipements ne sont pas tous transformés au système international. Entre autres, les équipements que nous avons achetés de la C.S.R. de Tilly en fabrication mécanique.

- Depuis quelques années, le nouveau mode d'affectation des sommes, en enseignement professionnel, est plus équitable et raisonnable (sauf pour la modernisation des équipements). La formule de cette année, pour répondre aux besoins de la haute technologie, devrait être poursuivie et intensifiée.

- Pour diminuer nos élèves extraterritoriaux, des investissements furent effectués en 1982-83 et 1983-84. Ceci explique la hausse des montants de la question 4, tout en diminuant la proportion affectée au remplacement du matériel d'appareillage et d'outillage professionnel.

- La viabilité du "secteur de l'enseignement professionnel" est mise en cause. En effet, le petit nombre d'élèves inscrits dans certaines options nous oblige à faire un choix: garder le service auprès de cette clientèle, au détriment du service à rendre à la clientèle de "l'enseignement général". (Nombre d'élèves élevé dans les classes en enseignement général).

T H E M E 5

L'ADAPTATION SCOLAIRE

1. ETAT DE LA QUESTION

En 1979, le MEQ proposait, à l'intérieur du projet L'Ecole québécoise, une politique d'intégration des élèves en difficulté (chapitre V).

Cette politique proposait principalement une éducation de qualité pour l'enfant en difficulté et ce, dans le milieu le plus normal possible (p. 63 et 66 de L'Ecole québécoise).

Dans cette politique, on prévoyait le développement de services de qualité pour les enfants en difficulté et on annonçait aussi que les commissions scolaires disposeraient d'un responsable à plein temps pour appliquer ladite politique.

Le milieu scolaire était en droit de s'attendre, avec une telle politique à un ajout de ressources humaines et financières pour un développement marqué de ce secteur. Cela ne s'est pas produit.

Depuis 1980-1981, début de l'application de la nouvelle formule d'allocation des ressources financières, nous estimons que l'affectation des ressources à l'adaptation scolaire a diminué de façon sensible et que, par conséquent, la qualité des services s'est graduellement détériorée.

Cette méthode prévoyait principalement que les ressources en personnel enseignant seraient accordées en fonction de la situation existante en 1979-1980. Mais, on note dans les faits que la subvention aux commissions scolaires pour l'engagement de personnel de soutien aux enseignants prévu dans la politique d'adaptation scolaire, a diminué d'année en année, de 1979-1980 à aujourd'hui.

Notre jugement est sévère, mais nous nous appuyons sur le constat que nous faisons dans le milieu, à chaque année scolaire, de la diminution du nombre d'enseignants affectés à l'adaptation scolaire, de la diminution du nombre d'élèves identifiés en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.

Aussi, les faits précités sont relevés par des observateurs indépendants tels que monsieur Claude Benjamin, président du Conseil supérieur de l'éducation, qui a écrit, en 1983, qu'il constatait un retard dans l'application de nouvelles mesures aux enfants qui connaissent des difficultés d'apprentissage et à ceux qui vivent en milieux défavorisés. (voir Education Canada, été 1983, p. 33)

2. HYPOTHESES

Afin de vérifier l'état de la situation décrite plus haut, les hypothèses suivantes ont été posées:

Hypothèse 1

Le niveau de services à la clientèle E.D.A.A. a diminué parce que:

a) toute proportion gardée, le nombre d'enseignants en adaptation scolaire a diminué de façon sensible depuis 1979-1980;

b) le nombre de responsables qui devaient voir à l'application de la politique en adaptation scolaire, en soutenant le milieu enseignant, a diminué de façon sensible depuis 1979-1980.

Hypothèse 2

Sous le prétexte de l'intégration en classe régulière, la proportion d'enfants identifiés en adaptation scolaire a diminué de façon marquée, par rapport à la clientèle totale régulière.

3. METHODOLOGIE

La méthodologie utilisée se résume à l'emploi d'un questionnaire développé à partir de la problématique et ayant pour but de vérifier les hypothèses énoncées plus haut.

Le questionnaire a été expédié à chacune des commissions scolaires du Québec. Cent soixante-huit (168) commissions scolaires ont répondu à ce questionnaire.

Les résultats seront tirés de la compilation des réponses à cette enquête menée auprès des commissions scolaires.

4. ANALYSE DES RESULTATS EN REGARD DES HYPOTHESES

Hypothèse 1: Le niveau des services à la clientèle E.D.A.A. a diminué

a) Toute proportion gardée, le nombre d'enseignants en adaptation scolaire a diminué de façon sensible depuis 1979-1980

Le tableau numéro 1 indique la proportion des enseignants en adaptation scolaire par rapport au nombre total d'enseignants.

TABLEAU 1

Commissions scolaires	1979-80	1982-83	Diminution en % de 79-80 82-83
Locales	10,5%	9,5%	9,5%
Intégrées	13,3%	12,0%	9,8%
Régionales	12,8%	12,6%	1,6%
Ensemble	12,1%	11.3%	6,6%

La proportion des enseignants en adaptation scolaire a baissé en 1982-1983, par raoport à 1979-1980, de près de 10% dans les commissions scolaires locales et intégrées. Par contre, elle a très peu baissé dans les régionales.

On peut donc dire que l'hypothèse ci-dessus se vérifie, puisqu'en 1979-1980, pour chaque 100 enseignants, il y en avait 12,1 en adaptation scolaire, alors qu'en 1982-1983, il n'y en avait plus que 11,3, ce qui représente une diminution de 6,6% en moyenne pour l'ensemble des commissions scolaires.

Pourtant, la proportion de la clientèle E.D.A.A. par rapport à la clientèle totale n'a baissé, elle, que de 2,3% comme on peut le constater dans le tableau numéro 4.

On pourrait penser, par ailleurs, que si le nombre de professeurs en E.D.A.A. a baissé plus vite que le nombre d'élèves en E.D.A.A., c'est donc que la clientèle E.D.A.A. s'est allégée. Or, il n'en est rien puisque le ratio moyen maître-élèves pour l'ensemble de cette clientèle est demeuré sensiblement le même.

b) Le nombre de responsables qui devaient voir à l'application de la politique en adaptation, en soutenant le milieu enseignant, a diminué de façon sensible depuis 1979-1980

Le tableau numéro 2 indique, selon la fonction occupée, le nombre de responsables du dossier Adaptation scolaire en 1979-1980, lorsqu'il y en avait un, par rapport à 1982-1983, ainsi que l'écart entre ces deux périodes.

TABLEAU 2

	1979-80	1982-83	Ecart
Professionnel	82	72	- 10
Coordonnateur	41	41	-
Directeur des services éducatifs	30	36	+ 6
Directeur d'école ou adjoint	5	6	+ 1
Pas de responsable	10	13	+ 3

Nous constatons que, globalement, sur 168 commissions scolaires observées, il y avait 82 professionnels responsables du dossier de l'adaptation scolaire, en 1979-1980. Trois ans plus tard, il n'y en a plus que 72, soit une perte de 10 professionnels. On note que la responsabilité a été confiée au directeur des services éducatifs dans 6 cas, au directeur d'école dans un autre cas et qu'enfin, 3 commissions scolaires ont décidé de ne plus avoir de responsable de ce dossier. Dans les cas précédents, on peut affirmer que l'énergie consacrée à ce dossier est sûrement moindre puisque tant le directeur des services éducatifs que le directeur d'école doivent partager leur temps entre ce dossier et d'autres dossiers relevant de leur responsabilité.

Le tableau numéro 3 indique le nombre de responsables du dossier de l'adaptation scolaire en équivalents à temps plein, que l'on retrouvait dans les commissions en 1979-1980 et 1982-1983 ainsi que l'écart entre des deux années:

TABLEAU 3

C.S.	1979-80	1982-83	Ecart Absolu	Ecart En %
Locales	47,4	38,2	- 9,2	- 19,4%
Intégrées	14,0	13,2	- 0,8	- 5,7%
Régionales	22,0	15,8	- 6,2	- 28,2%
TOTAL	83,4	67,2	- 16,2	- 19,4%

Lorsqu'on s'interroge sur le temps consacré au dossier, on constate que plusieurs responsables ne s'en occupent qu'à temps partiel. En effet, plus de 2/3 de ces responsables ne consacrent pas plus de 50% de leur temps à l'adaptation scolaire. Enfin, si l'on convertit le temps consacré au dit dossier en responsables à temps plein, on obtient 67,2 personnes en 1982-1983 alors qu'il y en avait 83,4 en 1979-1980, soit une baisse de 16,2 personnes ou 19% pour les 168 commissions scolaires observées. La baisse la plus significative se retrouve au niveau des commissions scolaires régionales, soit 28,2% pour 37 commissions scolaires régionales observées.

Pourtant, la politique de l'adaptation scolaire prévoyait dans son plan d'action (voir L'Ecole québécoise, p. 71) l'engagement de responsables dans les commissions scolaires pour l'implantation et l'application d'une telle politique.

Hypothèse 2: Sous le prétexte de l'intégration, en classe régulière, la proportion d'enfants identifiés en adaptation scolaire a diminué de façon marquée, par rapport à la clientèle totale régulière

Le tableau numéro 4 indique la proportion des élèves en adaptation scolaire par rapport au nombre total d'élèves.

TABLEAU 4

Commissions scolaires	1979-80	1982-83	Diminution de 79-80 à 82-83
Locales	8,1%	8,1%	Ø
Intégrées	9,2%	9,2%	Ø
Régionales	8,6%	8,1%	5,8%
Ensemble	8,7%	8,5%	2,3%

Globalement, la proportion des élèves en adaptation scolaire a diminué de 2,3%. Dans les régionales, cette baisse atteint près de 6% alors que dans les locales et les intégrées, la proportion de la clientèle E.D.A.A. est demeurée stable.

Comme on l'a vu dans le tableau numéro 1, la proportion des enseignants en adaptation scolaire a baissé, principalement dans les locales et les intégrées. Le ratio maître-élèves a donc diminué dans ces deux types de commissions scolaires. Dans les régionales, c'est le contraire qui se produit: le nombre d'élèves en adaptation baisse plus rapidement que le nombre d'enseignants.

On peut poser un certain nombre d'hypothèses qui expliqueraient comment les commissions scolaires ont dû agir pour composer avec les compressions budgétaires et qui ont eu comme conséquence de diminuer les services aux E.D.A.A.

Ces hypothèses sont les suivantes:

1) Des commissions scolaires, faute de ressources pour fournir les services aux élèves en E.D.A.A., n'ont pas identifié tous leurs élèves en difficulté.

2) Des commissions scolaires ont placé dans leurs classes spéciales, le maximum d'élèves que permettait la convention collective alors qu'avant, on se rapprochait du ratio.

3) Des commissions scolaires ont supprimé des services de dénombrement flottant parce que les enseignants affectés à cette tâche étaient accordés en surplus lors de la formation des groupes, dans la convention collective en vigueur à cette époque.

CONCLUSION

Depuis l'avènement des nouvelles règles budgétaires en 1979-1980, les observateurs tant le président du Conseil supérieur de l'éducation et le président de la Fédération des commissions scolaires (voir mémoire présenté au Sommet socio-économique pour l'intégration globale de la personne handicapée en décembre 1981, p. 42 et p. 43), que les responsables dans les commissions scolaires, soupçonnaient que ces règles limitaient les commissions scolaires, dans leurs efforts pour maintenir les services aux E.D.A.A. et compromettaient ainsi la réalisation de la politique en adaptation scolaire.

Les réponses d'une très grande majorité des commissions scolaires ont confirmé nos appréhensions.

En effet, les services aux E.D.A.A. ont diminué; le nombre d'enseignants affectés à ce secteur est de près de 15% moindre depuis 1979-1980. L'équivalent de 10 personnes responsables de ce dossier ne travaillaient plus dans ce secteur après 1979-1980.

Enfin, les commissions scolaires devant composer avec les compressions budgétaires, n'ont pas identifié un certain nombre d'élèves en E.D.A.A. faute de ressources adéquates.

Les commissions scolaires ont pu faire face à leurs obligations immédiates mais le service à cette clientèle d'élèves la plus démunie s'est vu diminuer alors que la politique du Ministère en adaptation scolaire prévoyait des services de qualité à cette clientèle.

RECOMMANDATIONS

Conformément à la politique du MEQ, relative à l'adaptation scolaire, nous recommandons:

1. QUE la qualité des services à l'enfant en difficulté constitue une des priorités de tous les intervenants en éducation;

2. QUE, pour ce faire, les règles budgétaires soient modifiées de façon à permettre l'application, par les commissions scolaires, de la politique en adaptation scolaire;

3. QUE les paramètres qui servent à établir le nombre d'effectifs enseignants, en adaptation scolaire soient revue à chaque année, afin qu'ils s'adaptent aux besoins réels et nouveaux, et qu'on évite ainsi les pénalités dues à l'alourdissement de la clientèle;

4. QUE le MEQ apporte le soutien financier nécessaire pour permettre aux commissions scolaires d'avoir un responsable à temps plein en adaptation scolaire.

T H E M E 6

L'EDUCATION DES ADULTES

1. ETAT DE LA QUESTION

Depuis 1979-80, les services d'éducation des adultes des commissions scolaires ont vécu des situations difficiles causées particulièrement par les coupures budgétaires imposées par le ministère de l'Education du Québec. Malgré des pressions importantes exercées par la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, le Conseil supérieur de l'éducation et la Table des responsables de l'éducation des adultes du Québec ponctuellement reprises par la Commission d'étude sur la formation des adultes en 1980, pour réduire non pas les compressions mais les coupures effectives, aucune modification ne s'est produite, avec les conséquences que ce sont les adultes eux-mêmes, et souvent les plus défavorisés, qui ont eu à en subir les effets.

2. HYPOTHESES

Les intervenants scolaires estiment que les retombées négatives de ces coupures furent nombreuses et sont encore présentes. Parmi celles-ci, nous avons voulu vérifier les hypothèses suivantes:

a) Les coupures ont contré le développement en éducation des adultes.

b) Le gouvernement fédéral a continué d'augmenter sa participation financière en éducation des adultes, tandis que le gouvernement du Québec a diminué la sienne.

c) Les adultes ont bénéficié de moins de services depuis le début des coupures, et pour profiter de certains services diminués, ils ont dû:

- payer plus cher leur participation à la formation;
- se déplacer davantage pour en bénéficier;
- partager avec plus d'adultes la ressource éducative.

d) En 1983-84, le même rythme de services offerts semble maintenu.

3. METHODOLOGIE ET SOURCE DE RENSEIGNEMENT

Afin de pouvoir valider nos hypothèses, nous avons puisé dans différentes sources d'information, rapports, mémoires, études en plus du questionnaire qui a été expédié, et auquel cinquante-sept (57) services d'éducation des adultes sur soixante-huit (68) pour une moyenne de 82,6%. Les dix (10) services d'éducation des adultes des commissions scolaires anglophones n'ont pas été interrogés.

Pour chaque hypothèse, nous avons compilé toutes les réponses du questionnaire s'y rapportant. Nous avons procédé à des moyennes mathématiques, à une étude des pourcentages, et confectionné des tableaux pour faciliter la compréhension.

Nous avons ensuite fait une analyse objective, pour chaque hypothèse, et livré les commentaires émis par nos confrères, le cas échéant.

Nous ajouterons les principaux commentaires extraits des réponses données aux questions de notre document.

Nous n'avons tenu compte, en aucun moment, du nombre de services d'éducation des adultes appartenant à des commissions scolaires régionales ou à des commissions scolaires intégrées, cette information n'étant pas retenue comme significative dans les circonstances.

4. CONSIDERATIONS GENERALES SUR L'EDUCATION DES ADULTES

Depuis une vingtaine d'années, les commissions scolaires régionales et, au fil des ans, des commissions scolaires intégrées, ont reçu le mandat de donner des services aux adultes de leur territoire et, pour ce faire, de structurer un service d'éducation des adultes dans leur milieu.

Soixante-dix-neuf (79) services d'éducation des adultes existent présentement, dont dix (10) sont rattachés à des commissions scolaires anglophones.

Les services d'éducation des adultes offrent différents types de services aux adultes: des programmes de formation, des services d'accueil et référence, de l'animation communautaire et du soutien à la formation en entreprise.

Les ressources financières parviennent aux commissions scolaires par la Direction générale de l'éducation des adultes du ministère de l'Education du Québec. Mais, la plus grande partie du budget

annuel, est le résultat des ententes fédérales-provinciales. Ainsi, en 1983-84, sur les 120 500 000$ octroyés au réseau des services d'éducation des adultes des commissions scolaires, 96 000 000$ proviennent de l'enveloppe fédérale, soit un pourcentage de 79,7%.

Les services d'éducation des adultes sont chargés de la publicité, de l'inscription et de la formation, pour les activités financées par le ministère de l'Education du Québec. Pour la plupart des activités financées par le Fédéral, il revient aux Centres d'emploi du Canada et aux Commissions de formation professionnelle de faire la publicité et, l'inscription aux cours, les services d'éducation des adultes étant chargés plus particulièrement de la formation.

Les personnels engagés par les commissions scolaires sont de deux (2) types: des personnels à plein temps et d'autres à temps partiel. Ce sont surtout les formateurs qui se retrouvent dans ce dernier type.

La plupart des activités de formation se donnent dans les écoles des commissions scolaires, plusieurs services d'éducation des adultes peuvent bénéficier de centres de jour à l'intérieur d'écoles qui ne sont plus utilisées par les commissions scolaires. La Direction générale de l'éducation des adultes accepte d'ailleurs, généralement, de financer une partie du coût d'opération, en autant que la commission scolaire fasse sa part. D'autres activités se donnent à l'intérieur des Centres de formation professionnelle.

Enfin, les commissions scolaires qui administrent les services d'éducation des adultes acceptent de donner à ce service le même soutien technique qu'aux services d'enseignement primaire et secondaire, de même qu'aux écoles de leur territoire.

5. ANALYSE PAR HYPOTHESE(*)

Nous procéderons donc à l'analyse des hypothèses énoncées précédemment en fonction: des réponses données par les services d'éducation des adultes, des autres informations recueillies dans les rapports ou mémoires déjà parus et recencés dans une bibliographie à la fin du présent rapport.

Les chiffres, en dollars, qui seront mentionnés tout au long de ce rapport, tiendront compte de leur valeur réelle pour l'année mentionnée. Ils ne tiennent pas compte de la dévaluation survenue en 1979-80, 1982-83 et 1983-84.

Hypothèse 1:

Les coupures ont contré le développement en éducation des adultes

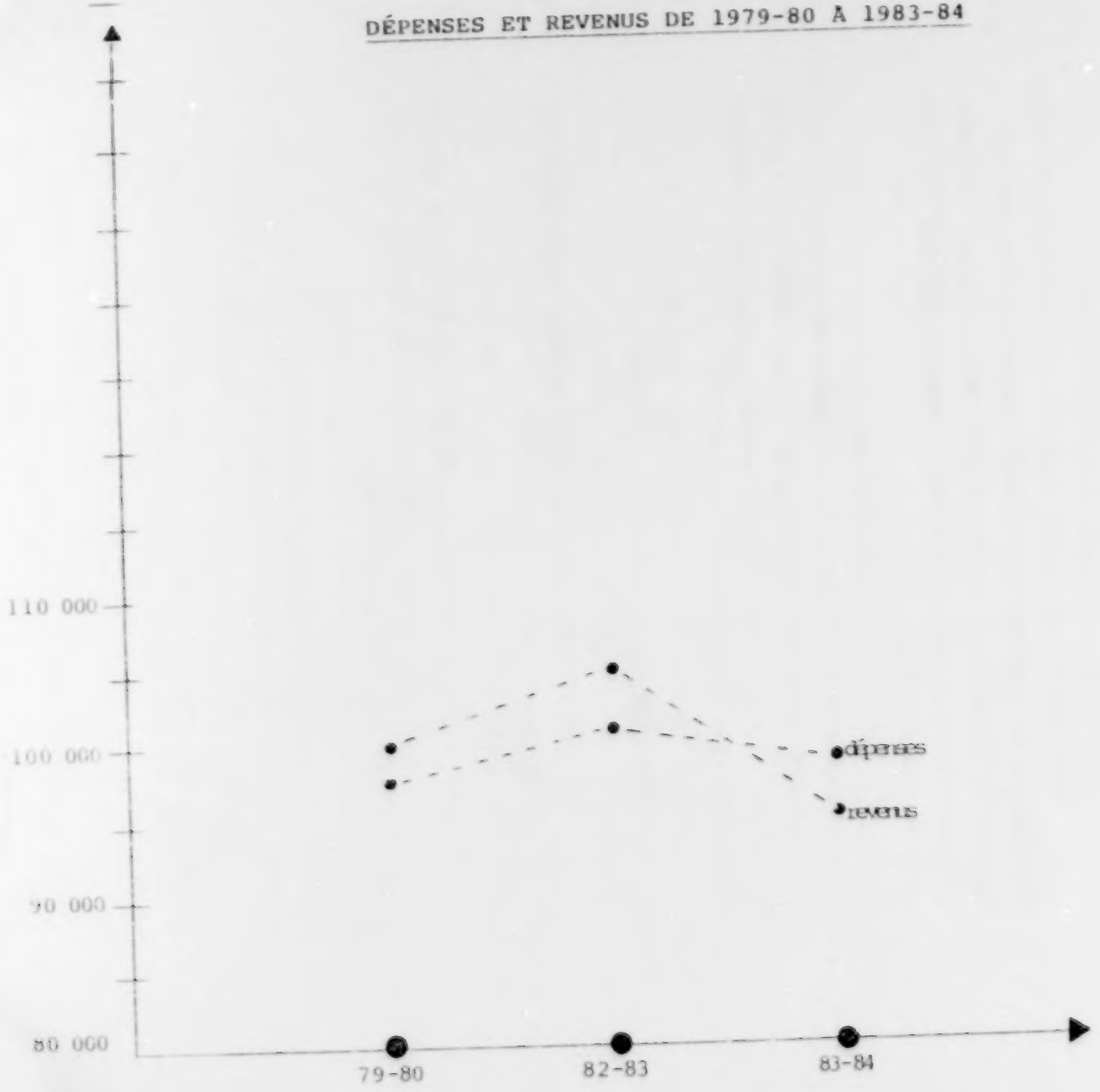
1) En 1979-80, les dépenses totales étaient de 98 500 000$. Elles sont passées à 101 679 000$ en 1982-83, pour revenir à 99 306 000$ en 1983-84.

   Il s'agit globalement d'une diminution de 2,29%, comme on peut le constater au tableau 1 à la page suivante.

(*) Nous ferons toujours référence aux services d'éducation des adultes qui ont répondu au questionnaire.

TABLEAU 1

DÉPENSES ET REVENUS DE 1979-80 À 1983-84



Pendant la même période, les revenus passaient de 100 163 000$ à 95 933 000$, ce qui représente une diminution des revenus de 4,8% (tableau 1).

D'autre part, l'excédent des revenus sur les dépenses passe de 1,63% en 1978-79, à 3,70% en 1982-83 et à -3,40% en 1983-84 (tableau 2, page suivante).

En fait, en 1979-80, quarante (40) services d'éducation des adultes annonçaient un équilibre ou un surplus budgétaire alors que dix-sept (17) étaient en déficit.

En 1982-83, quarante-sept (47) services d'éducation des adultes étaient en équilibre ou en surplus budgétaire alors que dix (10) seulement étaient en déficit.

Les prévisions pour 1983-84 sont éloquentes: trente-et-un (31) services d'éducation des adultes prévoient un équilibre budgétaire alors que vingt (20) prévoient un déficit d'opérations (Tableau 3, page suivante au tableau 2).

2) C'est au niveau de la gestion des services d'éducation des adultes que nous notons des différences importantes d'une année à l'autre.

En fait, en 1979-80, 26 520 000$ étaient accordés pour la gestion alors qu'en 1982-83, cette somme était réduite à 20 421 000$ pour une diminution de 23%; en 1983-84, l'allocation de gestion était de 20 451 000$ de sorte que la diminution comparative était ramenée à 22,8%.

TABLEAU 2

EXCÉDENT DES REVENUS SUR LES DÉPENSES (%) PAR ANNÉE

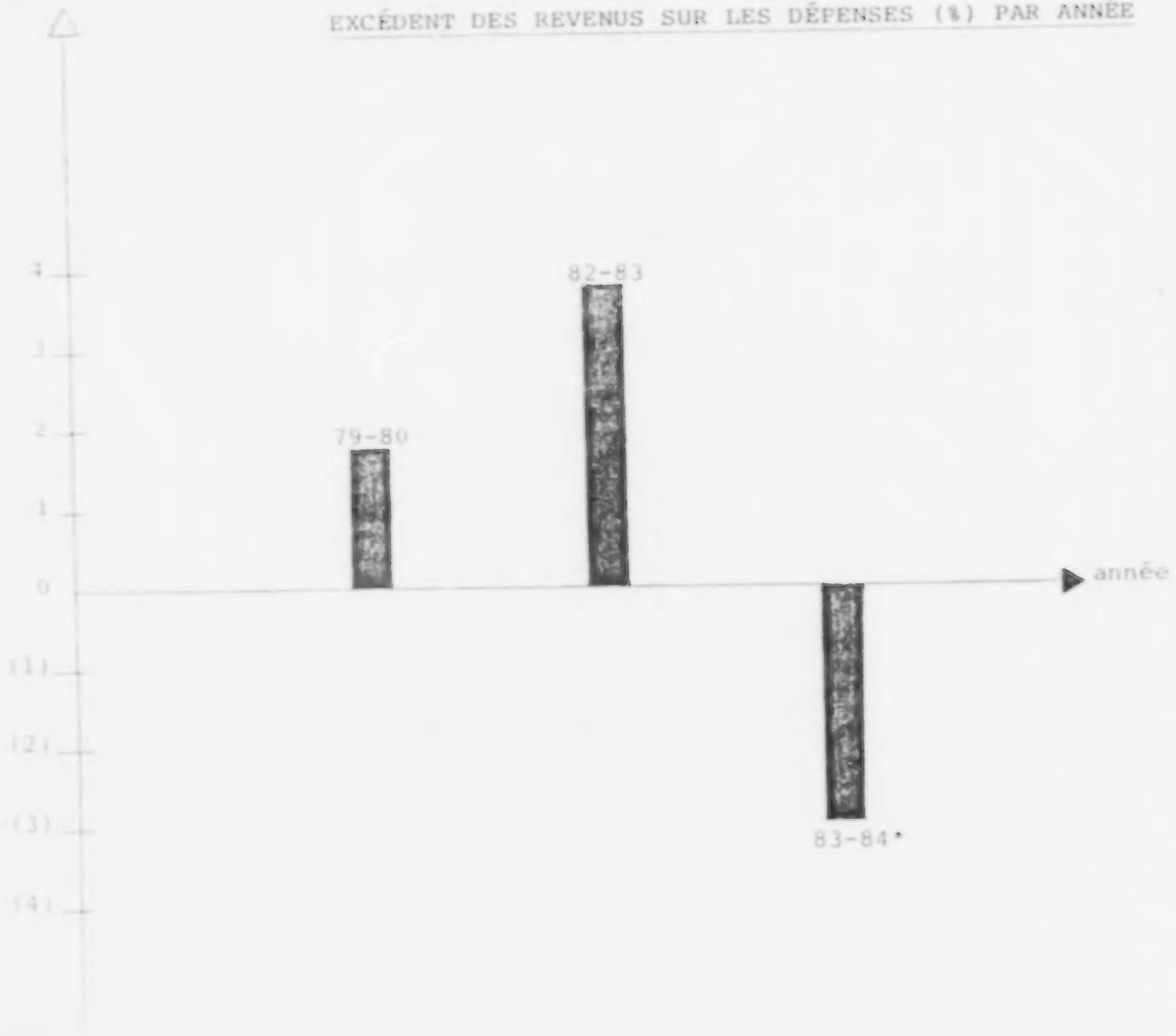


TABLEAU 3

SITUATION DU S.E.A. (SURPLUS / DEFICIT)

	1979-80	1982-83	1983-84
Equilibre	7	1	31
Surplus	33	46	6
Déficit	17	10	20

Bref, la moyenne de l'enveloppe de gestion, pour chaque service d'éducation des adultes, passait de 465 257$ en 1979-80, à 358 264$ en 1982-83 et à 358 785$ en 1983-84 (voir tableau 4, page suivante).

3) Concernant les budgets pour les immobilisations, alors qu'en 1979-80 la Direction générale de l'éducation des adultes avait investi 3 920 000$ pour les services d'éducation des adultes, elle réduisait ces coûts à 3 618 000$ en 1982-83 puis à 3 246 000$ en 1983-84. Il s'agit d'une diminution à 17,1%.

Concrètement, chaque service d'éducation des adultes pouvait escompter sur un montant de 68 762$ en 1979-80, et en 1983-84 ce montant est réduit à 57 956$ (voir tableau 4, page suivante).

4) Les conséquences directes des diminutions budgétaires se font sentir concrètement de la façon suivante:

a) Le nombre de centres ou de points de services a diminué sensiblement. Ainsi, en 1979-80, quatre cent dix-neuf (419) centres étaient disponibles pour les adultes; en 1982-83, ce nombre était réduit à trois cent cinquante-hui (358) puis revenait à trois cent soixante-cinq (365) en 1983-84 (voir Tableau 5, page suivant le Tableau 4).

En moyenne, chaque service d'éducation des adultes avait en 1979-80 7,35 points de services et/ou centres de formation. En 1983-1984, ce nombre est réduit à 6,37 par service d'éducation des adultes.

TABLEAU 4

IMAGE DU TYPE - S.E.A., EN FONCTION DES BUDGETS DISPONIBLES ET DES PERSONNELS UTILISES

	1979-80	1982-83	1983-84
Budget global (revenus)	1 757 245	1 848 894	1 776 411
Budget global (dépenses	1 729 017	1 782 964	1 773 210
Budget de gestion (poste 58000)	465 257	358 264	358 785
Budget d'immobilisations	68 762	64 608	57 956
Budget d'accueil et référence	42 636	38 611	46 438
Nombre de personnels plein temps	23,7	21,5	20,2
Nombre de personnels temps partiel	187,8	136,7	123,8
Nombre de personnels en disponibilité	0,16	2,12	2,35
Nombre de personnel d'accueil et référence	1,78	1,50	1,63
Nombre de centres ouverts	7,35	6,28	6,37

TABLEAU 5

QUESTION 10 NOMBRE DE CENTRES

	1979-80	1982-83	1983-84
Nombre de centres	419	358	365
Moyenne par S.E.A.	7,35	6,28	6,37

Ce qui revient à dire que chaque service d'éducation des adultes a dû fermer un centre en moyenne.

b) Le nombre des personnels employés par les services d'éducation des adultes est tombé en chûte libre de 1979-80 à nos jours.

Comme on peut le visualiser aux tableaux 6, 7, 8 et 9, le personnel a été réduit pour chaque catégorie d'emploi.(voir les 4 pages suivantes)

Personnel plein temps

Nous comptons en 1983-84, douze (12) cadres de service de moins qu'en 1979-80, trente-quatre (34) cadres de centres de moins, cent dix (110) postes de personnels de soutien ont été abolis, soixante-deux (62) P.N.E. ne sont plus au service d'éducation des adultes ou sont en disponibilité.

Seul le nombre d'enseignants a augmenté de 1979-80 à 1982-83 pour diminuer ensuite sensiblement. La raison est simple: une nouvelle convention collective a eté signée et un certain nombre de nouveaux postes d'enseignants à plein temps a été créé pour les services d'éducation des adultes. (Voir tableau 6)

Bref, alors qu'en 1979-80, chaque service d'éducation des adultes pouvait compter sur 19,1 personnes, en moyenne (excluant les enseignants à plein temps), en 1983-84, chaque service d'éducation des adultes dispose d'un personnel de 15,3 personnes pour une diminution substantielle de 20%.

TABLEAU 6

QUESTION 5 NOMBRE DE PERSONNEL (TEMPS PLEIN)

		1979-80	1982-83	1983-84
Enseignants	Nombre	261	320	283
	Moyenne	4,58	5,61	4,96
P.N.E.	Nombre	322	267	260
	Moyenne	5,65	4,68	4,56
Soutien	Nombre	526	436	416
	Moyenne	9,23	7,55	7,3
Cadres (Centre)	Nombre	142	110	108
	Moyenne	2,50	1,93	1,89
Cadres (Service)	Nombre	99	91	87
	Moyenne	1,74	1,60	1,53

TABLEAU 7

QUESTION 6 NOMBRE DE PERSONNEL (TEMPS PARTIEL)

		1979-80	1982-83	1983-84
Enseignants	Nombre	9 389	6 693	6 063
	Moyenne	167,7	117,4	114,4
P.N.E.	Nombre	338	302	254
	Moyenne	6,04	5,3	4,5
Soutien	Nombre	908	742	681
	Moyenne	1,59	13,01	1,21
Cadres (Centre)	Nombre	69	53	56
	Moyenne	1,23	0,93	1,0
Cadres (Service)	Nombre	1	4	3
	Moyenne	0,02	0,07	0,05

TABLEAU 8

QUESTION 7 NOMBRE DE PERSONNEL (DISPONIBILITE)

		1979-80	1982-83	1983-84
Enseignants	Nombre	0	44	72
	Moyenne	0	0,77	1,29
P.N.E.	Nombre	6	41	29
	Moyenne	0,66	0,72	0,52
Soutien	Nombre	3	24	18
	Moyenne	0,05	0,42	0,32
Cadres (Centre)	Nombre	0	8	9
	Moyenne	0	0,14	0,16
Cadres (Service)	Nombre	0	4	6
	Moyenne	0	0,07	0,11

TABLEAU 9

SITUATION DE L'ACCUEIL ET REFERENCE

	1979-80	1982-83	1983-84
Personnel: moyenne par S.E.A.	1,78	1,50	1,63
Total	98	83	90
Argent: moyenne par S.E.A.	42 636	38 611	46 438
Pourcentage par rapport à 1979-80		(9,1%)	+8,9%

Personnel temps partiel:

Une situation peut-être plus éloquente prévaut concernant le personnel à temps partiel. Il s'agit des formateurs.

Le tableau 7 démontre que, en 1979-80, neuf mille trois cent quatre-vingt-neuf (9,389) enseignants étaient engagés à temps partiel par rapport à six mille six cent quatre-vingt-treize (6,693) en 1982-83, soit une diminution de deux mille six cent quatre-vingt-seize (2,696) personnes pour 28,7%.

En 1983-84, l'estimation de l'engagement passait à six mille soixante-trois (6, 063) personnes pour une diminution de 35,7% par rapport à 1979-80.

En ce qui concerne les P.N.E., la situation est similaire: en 1979-80, trois cent trente-huit (338) personnes étaient engagés; en 1982-83, trois cent deux (302) seulement ont eu du travail pour une diminution de 10,6% alors que l'estimation de l'embauche pour 1983-84 n'est que de deux cent cinquante-quatre (254) personnes. Ce qui représente un pourcentage de baisse de 27,8%.

Le personnel de soutien n'a pas subi un meilleur sort. Neuf cent huit (908) personnes étaient en emploi en 1979-80, sept cent quarante-deux (742) ont été engagés en 1982-83, soit 21,5% de moins. L'estimation pour 1983-84 démontre que six cent quatre-vingt-et-une (681) personnes seulement auront de l'emploi; le pourcentage de baisse se situera donc à 27,3% par rapport à 1979-80.

En ce qui concerne les cadres de centres et de services, soixante-dix (70) personnes occupaient des fonctions à temps partiel en 1979-80, ce chiffre était réduit à cinquante-sept (57) personnes en 1982-83, soit un écart à la baisse de 18,6% alors qu'en 1983-84, les services d'éducation des adultes estimaient à cinquante-neuf (59) le nombre de personnes pouvant être embauchées. Ce qui ramène la diminution par rapport à 1979-80 à 15,7%.

Personnel en disponibilité:

Le tableau 8 démontre que, en 1979-80, seulement neuf (9) personnes (i.e.six (6) P.N.E. et trois (3) soutien) étaient mis en disponibilité par les services d'éducation des adultes. En 1982-83, ce nombre est passé à cent vingt-et-une (121) personnes étaient en disponibilité, soit 2,1 personnes par service d'éducation des adultes. En 1983-1984, il y a encore augmentation des mises en disponibilité soit 134 personnes au total et une moyenne de 2,35 personnes par service d'éducation des adultes.
La situation pourrait s'aggraver en 1984-85, compte tenu de l'obligation contractée par la convention collective d'engager cent vingt-cinq (125) nouveaux formateurs dans les services d'éducation des adultes.

En accueil et référence

La situation des services d'éducation des adultes au cours des années analysées confirme que ce service direct à la clientèle se doit d'être maintenu contre vents et marées.

Ainsi, quatre-vingt-dix-huit (98) personnes œuvraient dans ce secteur en 1979-80, quatre-vingt-trois (83) personnes étaient en emploi en 1982-83 pour une diminution de 9,1%. En 1983-84, les services d'éducation des adultes prévoyaient engager quatre-vingt-dix (90) personnes ce qui ramenait à peu près l'équilibre par rapport à 1979-80 (diminution de 8%).

En dollars, 42 636$ par service d'éducation des adultes étaient investis en 1979-80, 38 611$ en 1982-83 et 46 438$ en 1983-84 pour une augmentation réelle de 8,9% (tableau 9).

5) Analyse globale

Si l'on veut faire un tableau d'un service d'éducation des adultes en 1982-83 par rapport à 1979-80 en tenant compte des éléments cités dans les pages précédentes, soit les argents disponibles, les personnels engagés et les points de services offerts aux clients, nous nous rendons compte que, en 1982-83, un service d'éducation des adultes avait des revenus supplémentaires de 91 649$ (+5,2%), que ses dépenses étaient de 53 947$ en plus (3,12%).

Les budgets alloués pour la gestion sont inférieurs à 106 996$ par service d'éducation des adultes, ce qui représente 23% de diminution. Ceux alloués pour l'accueil et référence sont de 4 048$ en moins, ce qui représente 9,5% de diminution.

Ces baisses budgétaires se traduisen quablement par une réduction du personnel. Alo n 1979-80, 23,7 personnes à plein temps et, 187 onnes à temps partiel étaient engagées, en moyenne pa. ervice d'éducation des adultes (,16 personnes seulement étaient mises en disponibilité), en 1982-83, un service d'éducation des adultes n'engageait que 21,5 personnes à plein temps et 136,7 personnes à temps partiel, 2,12 personnes sont en disponibilité.

En accueil et référence, la situation est moins dramatique: 1,78 personnes par service d'éducation des adultes sont en emploi en 1979-80 et 1,50 personnes conservent cet emploi en 1982-83.

Il était inévitable que le nombre de personnes en moins dans chaque service d'éducation des adultes se traduise par la fermeture de centres de formation ou de point de services. Dans les faits, chaque service d'éducation des adultes en moyenne a dû fermer un (1) centre, le nombre passant de 7,35 en 1979-80 à 6,28 en 1982-83.

6) Cette vision d'un service d'éducation des adultes-type en 1982-83 par comparaison avec ce qu'il était en 1979-80, ne laisse aucun doute sur les conséquences de cette situation.

En effet, est-il possible de penser au développement en éducation des adultes quand les budgets de gestion sont diminués à 23%, qu'au moins cinquante (50) personnes de moins

travaillent pour ce service, sans compter les deux (2) en disponibilité qu'on ne peut utiliser à notre guise, quand il a fallu fermer un (1) centre sur les sept (7) qui étaient ouverts?

Quand on pense également que l'augmentation des budgets totaux sur une période de trois (3) ans n'a progressée que de 5,2% ces années étant parmi les pires quant au taux annuel d'inflation, comment songer à développer?

Généralement, les services d'éducation des adultes ont dû lutter pour leur survie, pour maintenir ce qui était essentiel. Les services d'accueil et référence en sont une preuve. Car, conscients que l'accueil de la clientèle est à la base de tout service à la collectivité, les services d'éducation des adultes n'ont pas hésité à maintenir un service raisonnable.

C'est donc vrai de prétendre que pour la moyenne des services d'éducation des adultes qui ont répondu au questionnaire, non seulement les coupures ont freiné leur développement, mais en plus, la majorité des services d'éducation des adultes ont réduit le nombre de centres et les services directs à la clientèle comme l'accueil et référence. L'analyse de la prochaine hypothèse nous permettra de vérifier si la tendance se maintient pour les autres services.

Hypothèse 2

Le gouvernement du Québec réduit sa participation financière alors que le gouvernement du Canada maintient ou augmente en indexant annuellement sa participation

1) Pour vérifier cette hypothèse, nous devons d'abord faire le point sur les activités de formation payées par l'entente Canada-Québec et celles dont le financement est de provenance du ministère de l'Education du Québec.

Il faudra ensuite faire un bref retour sur les éléments déjà analysés à l'hypothèse 1 puisque, là aussi, la participation du gouvernement fédéral est importante.

Enfin, il faudra référer aux différents rapports déjà parus pour connaître, si possible, le pourcentage réel du budget investi par le fédéral dans l'éducation des adultes au Québec.

1.1 - A) Les tableaux 10 et 11 (voir pages suivantes) nous montrent qu'en 1979-80, la moyenne d'heures/groupes par service d'éducation des adultes était, en formation générale de cinq mille quatorze (5,014) et en éducation populaire de six mille quatre cent soixante-et-un (6,461). C'est donc dire que l'enveloppe globale générait en moyenne onze mille quatre cent soixante-quinze (11,475) heures par service d'éducation des adultes.

A cette époque, chaque service d'éducation des adultes formait deux cent quatre-vingt-huit (288) groupes en moyenne en formation générale temps partiel et en éducation populaire. Ils rejoignaient ainsi plus de cinq mille trois cents (5,300) adultes annuellement par ces formations.

TABLEAU 10

FORMATION GENERALE TEMPS PARTIEL

	1979-80	1982-83	1983-84
Moyenne des heures/groupes par S.E.A.	5 014	4 860	4 745
Nombre de groupes formés par S.E.A.	82	68	65
Nombre d'élèves /groupe	14,5	16,5	17,4
Coût chargé aux adultes/15 heures	4,90 $	8,50 $	8,70 $

TABLEAU 11

EDUCATION POPULAIRE (COURS)

	1979-80	1982-83	1983-84
Nombre d'heures/groupes; moyenne par S.E.A.	6 461	2 185	2 176
Pourcentage par rapport à 1979-80		(-66,2%)	(-66,3%)
Nombre de groupes formés: moyenne par S.E.A.	206	86	86
Nombre d'élèves/groupe	20	18	18
Coût à l'inscription par 15 heures	5,15 $	9,45 $	9,95 $

ANIMATION COMMUNAUTAIRE

	1979-80	1982-83	1983-84
Montants investis	21 995	20 299	22 667

A cela, il faut ajouter les quelques quatre cents (400) personnes rejointes par la formation professionnelle temps partiel.

1.1 - B) Mais, mai 1980 arriva et avec lui l'annonce de la "grosse coupure" et l'apparition de la liste noire en éducation populaire dont on parlera plus loin.

La période noire débute donc à 1980-81 et se continue de telle sorte qu'en 1982-83, le nombre d'heures/groupes de l'enveloppe globale (formation générale et éducation populaire) passait à sept mille quarante-cinq (7,045), soit une diminution de quatre mille quatre cent trente (4,430) heures/groupes, équivalente à 38,6% de diminution. Le nombre d'adultes en formation chûta radicalement également à deux mille six cent soixante-dix (2,670) personnes soit une baisse de 49,6%.

D'autre part, en formation professionnelle temps partiel, le nombre d'adultes en formation se maintient dû au fait que le nombre d'heures/élèves diminue mais que le nombre d'élèves par groupe augmente sensiblement.

1.1 - C) En 1983-84, d'autre part, les estimations des services d'éducation des adultes font que le statu quo sera à peu près maintenu, c'est-à-dire que le même nombre d'heures/groupes sera offert, que la moyenne d'élèves par groupe sera sensiblement la même, du moins en formation générale et en éducation populaire.

En formation professionnelle temps partiel cependant, une baisse considérable est prévue, soit de treize mille deux cents (13,200) élèves à huit mille trois cent quatre-vingt (8,380) soit une diminution de 36,5% (voir Tableau 12, page suivante).

1.1 - D) Enfin, en animation communautaire, les services d'éducation des adultes continuent d'investir à peu près les sommes qui leur sont octroyées par le ministère de l'Education du Québec, la variation d'une année à l'autre étant plus ou moins significative (voir Tableau 13, suivant le Tableau 12).

1.2 - Le tableau des opérations financées par le gouvernement fédéral est un peu en "dents de scie" et peut apparaître incongruent avec l'hypothèse 2 posée.

Considérant les statistiques du tableau 13 généralement, il semble que l'année 1979-80 soit une bonne année, que l'année 1982-83 soit mauvaise et que les choses s'améliorent en 1983-84.

En fait, la différence de cinq mille neuf cent soixante-dix-huit (5,978) jours/élèves en 1982-83 par rapport à 1979-80 en formation générale plein temps, la baisse de sept cent quarante-sept (747) heures/groupes en formation professionnelle plein temps pour la même année, et celle de huit mille cent vingt (8,120) heures/élèves en formation professionnelle temps partiel, tous ces chiffres semblent révéler que la diminution est comparable à celle déjà analysée au point précédent.

TABLEAU 12

FORMATION PROFESSIONNELLE TEMPS PARTIEL (M.E.Q.)

	1979-80	1982-83	1983-84
Nombre d'heures/élèves en moyenne par S.E.A.	16 200	13 200	8 380
Nombre d'élèves/groupe	12,9	16,2	14,9
Coût d'inscription pour 15 heures/ cours	3,80 $	8,25 $	8,65 $

TABLEAU 13

FORMATION FINANCEE PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL

	1979-80	1982-83	1983-84
Formation générale plein temps -nombre de jours/élèves moyenne par S.E.A.	24 417	18 439	21 065
Formation professionnelle plein temps -nombre de cours réalisés: moyenne par S.E.A.	14,3	13,3	13,3
-nombre d'heures'groupes: moyenne par S.E.A.	9 736	8 989	9 234
Formation professionnelle tempspartiel -nombre d'heures/élèves: moyenne par S.E.A.	31 990	23 870	22 660
-nombre d'élèves/groupe	14,5	16	15
-coût d'inscription pour 15 heures	4,35 $	8,60 $	8,95 $

Et, si l'on regarde le genre de "reprise économique" de 1983-84, soit une augmentation de deux mille six cent vingt-six (2,626) jours/élèves en formation générale plein temps en 1983-84 par rapport à 1982-83, de deux cent quarante-cinq (245) heures/groupes en formation professionnelle plein temps, il semble que la situation soit en train de s'améliorer.

Tel n'est pas le cas cependant. La participation du gouvernement du Canada à la formation professionnelle des adultes fait partie globalement de l'accord Canada-Québec et comprend un ensemble de sujets, parmi lesquels se trouve la formation professionnelle des adultes. Les millions de dollars compris pour la formation professionnelle représentent les coûts généraux de l'éducation des adultes, comprenant l'utilisation de l'infrastructure des réseaux et la gestion des institutions par cette formation.

Le gouvernement fédéral de 1979-80 à 1982-83 a consenti à un certain nombre de millions qui ont été ou reconduits, ou indexés annuellement. La diminution des activités financières est causée, en grande partie, par deux facteurs:

a) le taux d'indexation accordé était inférieur au coût réel de la formation;

b) le pourcentage du montant de l'accord Canada-Québec pour la formation professionnelle des adultes était diminué par le gouvernement du Québec pour couvrir l'augmentation des coûts de gestion de ce programme.

Ce deuxième facteur a joué à un tel point que lors de la dernière négociation de cet accord, le gouvernement fédéral exige que la proportion: 60% pour la formation, 40% pour la gestion, fasse partie de l'entente.

C'est pour cette raison que la situation semble s'améliorer en 1983-84.

1.3 - Analyse des résultats

Les statistiques inscrites au point 1.1 sont éloquentes: la contribution du gouvernement du Québec pour la formation est en chûte libre depuis 1980-81 et les chiffres connus pour 1983-84 laissent peu d'espoir que la situation s'améliore. De plus, si l'on tient compte que la partie du fédéral a été annuellement indexée pour la partie gestion également et,que la moyenne de diminution par service d'éducation des adultes se situe à plus de 100 000$, c'est donc dire que le Québec a récupéré de l'argent de gestion pour le transférer en formation. Sa participation est donc réduite dans l'ensemble du dossier.

En plus, le Québec demande de concentrer nos efforts vers certaines populations plus défavorisées (les analphabètes, les handicapés...) de même que vers celle qui n'a pas atteint une formation de base raisonnable, rejoignant en cela quelques recommandations de la Commission d'étude sur la formation professionnelle.

Pour inciter les services d'éducation des adultes à mieux répondre à ses attentes, la Direction générale de l'éducation des adultes a établi une liste des "cours interdits" en éducation populaire, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent être financés par les budgets du ministère de l'Education du Québec.

Le tableau 14 à la page suivante démontre que cette interdiction, jugée pertinente et nécessaire en 1979-80, devient de moins en moins nécessaire en 1983-84.

Qui plus est, l'annonce de certains budgets particuliers, pour favoriser tel type de clientèle, semble un leurre puisque, d'une année à l'autre, les budgets votés par l'Assemblée nationale, pour l'éducation des adultes ne semblent pas varier d'une année à l'autre. On ajoute simplement "de l'eau à la soupe".

Quant au gouvernement fédéral, les quatre-vingt-seize (96) millions qui sont alloués aux services d'éducation des adultes pour donner la formation et pour assurer l'encadrement et la gestion en 1983-84 sont à peu de chose près du même montant qui était octroyé en 1982-83 mais indexé d'environ 5%.

Si l'on considère le tableau 15 (voir la page suivant le Tableau 14) extrait du document "une analyse des dépenses par services d'éducation des adultes et des cégeps de 1973-74 à 1980-81", page 64, et que l'on fait une projection sur les années 1982-83 et 1983-84, Tableau 13, les statistiques démontrent que le fédéral investit davantage d'année en année en formation professionnelle par rapport à la formation générale plein temps, tandis que le ministère de l'Education veut développer la formation générale temps partiel et les autres formations spéciales (alphabétisation, handicapés...).

TABLEAU 14

LISTE DES COURS INTERDITS EN EDUCATION POPULAIRE

	1979-80	1982-83	1983-84
Inutile	5	10	12
Plus ou moins nécessaire	18	13	15
Pertinente dans les circonstances	23	31	24
Absolument nécessaire	11	3	6

TABLEAU 15

NOMBRE D'HEURES/GROUPE RÉALISÉES DANS LES COMMISSIONS SCOLAIRES POUR LES ANNÉES 1973-1974 ET 1980-1981

FORMATION	1973-1974	1980-1981	Δ%
Générale	954 265	786 246	- 17,6
Temps plein	620 758	339 985	- 45,2
Temps partiel	333 507	446 261	+ 33,8
Professionnelle	872 067	970 317	+ 11,3
Temps plein	726 665	733 995	+ 1,0
Temps partiel	145 402	236 322	+ 62,5
Autres	313 102	630 836	+117,4
Socio-culturelle	227 372	434 540	+ 91,1
Autres formations	85 730	196 296	+129,0
TOTAL	2 139 434	2 387 399	+ 11,6

Source Direction générale de l'éducation des adultes,
- Statistiques de l'éducation des adultes, 1973-1974;
- Total provincial par activité, DGEA-R, CSR 1980-1981, sommaire informatisé, 12 mai 1982.

Dans les faits, l'hypothèse émise au début est nettement prouvée: le fédéral améliore d'année en année sa participation financière à l'éducation des adultes et le Québec réduit son effort d'année en année.

Hypothèse 3:

Les services sont offerts maintenant à des coûts plus élevés, à moins d'endroits et à plus d'étudiants par groupe

1) Tel que nous le constatons au tableau 16 à la page suivante, les coûts d'inscription, en moyenne, pour toutes les formations, ont augmenté de 1979-80 à 1982-83 de 47% et à 51% en 1983-84.

La comparaison prend de l'ampleur, si l'on considère que plusieurs cours d'éducation populaire pour lesquels les adultes payaient 5$ à 15$ en 1979-80 ont été offerts en autofinancement à partir de 1980-81. Ils ont dû payer alors de 1,25$ à 2$ l'heure pour cette formation.

2) C'est également le cas pour la situation des centres et la réduction du nombre.

Le tableau 5 nous démontre que chaque service d'éducation des adultes a fermé un (1) centre en 1982-83 et 1983-84 par rapport à 1979-80. Ce qui eut certainement comme conséquence que plusieurs adultes ont dû parcourir une plus grande distance pour recevoir la formation désirée.

TABLEAU 16

COUTS HORAIRES DE L'INSCRIPTION

	1979-80	1982-83	1983-84
Formation générale temps partiel (Québec)	4,95	8,50	8,70
Formation professionnelle temps partiel (Québec)	3,80	8.30	8,70
Formation professionnelle temps partiel (Canada)	4,35	8,60	8,90
Education populaire	5,15	9,45	9,95
Pourcentage d'augmentation par rapport 1979-80		+47,65%	51,66%

3) Le tableau 17 à la page suivante nous démontre que, en moyenne, chaque groupe a été augmenté d'un (1) étudiant en toute formation. Statistiquement, ce chiffre ne représente qu'une augmentation de 16,5%. Cependant, il faut savoir que plusieurs types de cours de formation professionnelle ou d'éducation populaire se donnent en ateliers et, pour ceux-là, il ne peut souvent y avoir d'augmentation puisque le nombre maximum est motivé par l'outillage en place.

   En conséquence, ce sont les autres cours qui ont dû subir les augmentations.

4) Toutes ces statistiques nous amènent maintenant à nous poser la question sur notre degré de satisfaction, comme gestionnaire, de notre taux de pénétration chez la population adulte de nos territoires. Le tableau 18 est significatif.

   En 1979-80, cinquante (50) services d'éducation des adultes le jugeaient satisfaisant ou très satisfaisant.

   En 1982-83, vingt-trois (23) seulement sont de cet avis et en 1983-84, vingt-et-un (21).

   Cette situation est jugée intolérable dans la grande majorité des régions.

TABLEAU 17

NOMBRE D'ELEVES PAR GROUPE

	1979-80	1982-83	1983-84
Formation générale temps partiel (Québec)	14,5	16,5	17,4
Formation professionnelle temps partiel (Québec)	12,9	16,2	14,9
Education populaire (Québec)	20	18	18
Formation professionnelle temps partiel (Canada)	14,5	16	15
Moyenne	15,5	16,7	16,3

TABLEAU 18

TAUX DE PENETRATION DES S.E.A. /NIVEAU DE SATISFACTION DES D.E.A.

	1979-80	1982-83	1983-84
Très insatisfait	1	3	6
Insatisfait	6	30	29
Satisfait	37	22	20
Très satisfait	13	1	1

5) Nous pouvons donc admettre que notre hypothèse trois (3) est expressément valide et vérifiée: la clientèle adulte a subi au cours des quatre (4) dernières années une diminution considérable d'accessibilité à la formation et ce, même si elle paie plus et se déplace plus pour y accéder.

L'année 1983-84 semble maintenir le même rythme qu'au cours des dernières années (surtout 1982-83)

Au long des pages précédentes, nous avons établi les comparaisons entre 1979-80 et 1983-84.

Cependant, pour que la comparaison puisse avoir de la valeur, il faut tenir compte de certains éléments:

1) Lors de l'estimation des revenus, les services d'éducation des adultes ne tiennent compte que de ce qu'ils sont certains d'obtenir et/ou de ce qui est déjà garanti. De telle sorte que la marge d'erreur peut être considérable dans certains cas.

2) La planification des activités, cours à plein temps, est souvent modifiée par nos organismes collaborateurs comme, les ministères, les municipalités, pour différentes raisons, particulièrement par manque de clientèle.

   Ainsi, en 1982-83, en formation professionnelle plein temps, la diminution est considérable parce que les cours n'ont pas démarré. Ce qui eut pour conséquence, selon la D.G.E.A., de périmer des sommes d'argent.

3) La D.G.E.A. ne décentralise aux institutions qu'un certain pourcentage de ses budgets. Une grande partie des sommes allouées par allocation de formation et de celles autorisées par allocation spécifique n'est distribuée qu'au cours de l'année 1983-84, de telle sorte que les services d'éducation des adultes ne peuvent prévoir ces allocations d'une façon valable, et, de ce fait, ne peuvent en tenir compte, dans l'élaboration de leurs prévisions budgétaires.

4) Les informations données sur les heures de formation tiennent compte de la planification et ne doivent pas être traitées rigoureusement.

Tenant compte de toutes ces considérations et de l'ensemble des tableaux, nous croyons que l'année 1983-84 maintiendra le même rythme de croisière qu'en 1982-83.

6. AUTRES CONSIDERATIONS

La majorité des services d'éducation des adultes ont émis des commentaires pertinents sur leur vécu quotidien en fonction des coupures budgétaires.

Ils ont imaginé des moyens originaux pour que l'impact soit moins difficile.

1) Ainsi, plus de vingt (20) services d'éducation des adultes affirment avoir imposé le régime de soixante (60) minutes dans tous les cours. Concrètement, ce régime signifie:

- Que les formateurs donnent des périodes de soixante (60) minutes au lieu de cinquante (50);

- Qu'ils ont le même salaire (convention collective);

- Que pour les cours à plein temps les services d'éducation des adultes paient vingt-cinq (25) périodes de soixante (60) minutes aux formateurs mais reçoivent trente (30) périodes de soixante (60) minutes;

- Que cette situation peut également se faire pour la formation à temps partiel.

2) Plusieurs services d'éducation des adultes ont établi le régime de l'entretien périodique et sorties variables en formation générale temps partiel, facilitant ainsi le bénéfice de ce service à plus de monde.

Ils ont également offert ce service le jour, en augmentant le nombre d'élèves par groupe en formation générale.

3) Plusieurs services d'éducation des adultes nous disent également avoir bénéficié des différents programmes gouvernementaux (fédéral et provincial) pour aller chercher des budgets supplémentaires. Les "Canada-Travail", les "OVEPS" sont les plus fréquemment cités.

4) De nombreux services d'éducation des adultes ont profité de l'occasion pour effectuer une concertation avec les autres institutions de leur milieu, pour éliminer les dédoublements inutiles.

Cette concertation s'est faite également avec les municipalités, dans plusieurs cas.

5) D'autres, également, signalent l'ouverture de leur commission scolaire pour les aider à réduire l'impact des coupures. Entre autres:

   - Elles ont réduit ou éliminé, le montant d'imputation qu'elles sont en droit de charger;

   - Elles ont accepté l'utilisation des écoles et ce, sans frais, par les services d'éducation des adultes.

6) Un service d'éducation des adultes nous mentionnait que la commission scolaire a prévu un montant d'argent des taxes scolaires pour leur service d'éducation des adultes.

7) La formation de centres locaux d'éducation des adultes (C.L.E.A.), l'utilisation du bénévolat, particulièrement en alphabétisation et pour l'intervention auprès des handicapés, la transférabilité de budgets d'encadrement à celui de la formation, tels sont d'autres moyens formulés, pour réduire l'impact des coupures.

CONCLUSION

Nous avons voulu, au cours de ce rapport, démontrer que la situation financière qui prévaut en 1983-84, à l'éducation des adultes est une conséquence directe des coupures budgétaires survenues en 1980-81. Les statistiques compilées proviennent du questionnaire expédié aux soixante-huit (68) services d'éducation des

adultes du secteur francophone dont cinquante-sept (57) services d'éducation des adultes ont dûment rempli.

Nous les en remercions.

Il n'était pas dans les objectifs de ce rapport d'interroger les autres événements qui perturbent, à ce moment-ci, les services d'éducation des adultes des commissions scolaires (Loi 40, disparition de la D.G.E.A., politique de la formation professionnelle des jeunes, intégration des services d'éducation des adultes, etc.). D'autres comités de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec et d'autres organismes s'en préoccupent.

Néanmoins, l'argent étant "le nerf de la guerre", il reste très important de démontrer que le manque à gagner est catastrophique depuis 1979-80 et qu'il faut que le gouvernement du Québec se préoccupe de plus en plus de ce dossier prioritaire, s'il le juge vraiment prioritaire.

RECOMMANDATIONS

En conséquence, nous formulons les recommandations suivantes:

1. QUE lors de ses négociations avec le gouvernement fédéral, le Québec exige:

   a) QUE tous les fonds nécessaires à la formation professionnelle des adultes soient octroyés au Québec, qu'ils soient indexés annuellement en tenant compte de l'augmentation des salaires et des matières premières.

   b) QU'il ajoute annuellement un certain pourcentage pour en accroître le développement.

2. QUE le gouvernement du Québec investisse dans la formation des adultes les budgets suffisants pour:

   a) assurer l'encadrement nécessaire à la formation professionnelle des adulets;

   b) assurer à tout adulte l'accès à la formation générale jusqu'à l'obtention d'un diplôme de fin d'étude secondaire;

   c) éliminer progressivement l'analphabétisme au Québec; (plan quinquennal)

   d) supporter les initiatives des institutions scolaires visant à assurer la formation fondamentale aux adultes qui le désirent.

3. QUE le ministère de l'Education du Québec continue de maintenir des services d'éducation des adultes dans ses institutions publiques d'enseignement et qu'il leur garantisse le financement nécessaire à son bon fonctionnement et à son développement.

4. QUE la base de calcul des investissements du gouvernement du Canada comme celle du Québec soit l'année budgétaire 1979-80:

   a) QUE les montants soient indexés annuellement depuis cette période en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie;

   b) QU'un certain pourcentage (5% par hypothèse) soit ajouté annuellement pour favoriser le développement.

5. QUE des montants précis soient ajoutés au budget déjà prévu, si un gouvernement ou l'autre vise des cibles particulières en fonction de ses priorités.

T H E M E 7

LES MOYENS D'ENSEIGNEMENT

ETAT DE LA QUESTION

Le présent rapport étudie l'évolution de l'ensemble des ressources humaines et matérielles affectées à l'activité "Les moyens d'enseignement". Il compare également le vécu de l'année 1979-1980 à celui de l'année 1982-1983, afin d'évaluer les impacts découlant du nouveau mode d'allocations des ressources instauré en juillet 1980 et l'incidence des coupures budgétaires qu'ont eu à subir les commissions scolaires au cours de cette période.

1. HYPOTHESES A VERIFIER

Présumant que le nouveau mode d'allocation des ressources et les restrictions imposées par la Loi 57 vis-à-vis l'imposition d'une taxe locale ont réduit sensiblement la marge de manoeuvre des commissions scolaires;

Présumant également que les compressions budgétaires imposées aux commissions scolaires, ces dernières années, ont eu comme répercussion, une baisse dans la qualité des services offerts à la clientèle scolaire du Québec,

L'étude devrait démontrer une réduction sensible des ressources humaines et financières affectées aux "moyens d'enseignement" et ce, de façon non proportionnelle à la baisse de clientèle connue.

2. METHODOLOGIE

Dans un questionnaire acheminé à chaque commission scolaire, nous leur avons demandé d'identifier pour les années 1979-1980 et 1982-1983, les points spécifiques suivants:

1) le nombre d'effectifs par catégorie de personnels affectés directement aux moyens d'enseignement;

2) le per capita/élève dépensé pour l'achat de fourniture et de matériel, tant au niveau des bibliothèques que des services en audio-visuel.

De plus, une évaluation de la modification ou non des services rendus vis-à-vis sept (7) sous-activités suggérées était demandée.

Enfin, l'étude de deux (2) rapports produits par monsieur René Gélinas, conseiller pédagogique à la C.S.R. Louis-Fréchette, l'un traitant de l'évolution du personnel pour un moyen d'enseignement au Québec, de 1979-1980 à 1982-1983" (juin 1983), l'autre, sur "l'évolution des dépenses pour l'achat de livres de bibliothèque dans les écoles et les collèges du Québec de 1978 à 1982" (décembre 1982) sont venus confirmer les résultats de cette enquête menée auprès des commissions scolaires et touchant les moyens d'enseignement.

3. CONSIDERATIONS GENERALES

Depuis plusieurs années, les associations et les corporations de techniciens et de professionnels des moyens d'enseignement dénoncent la dégradation de la qualité des services offerts dans

les écoles publiques. Ceux-ci se plaignent des coupures financières draconiennes dont leurs services sont l'objet, constatant tristement que pour plusieurs administrations scolaires les moyens d'enseignement ne font pas partie de leurs priorités.

Le ministère de l'Education, dans un document intitulé "Politique de développement des bibliothèques d'enseignement du Québec" (1981, vol. I, p. 19) entrevoyait dès lors, le danger qu'on vienne à percevoir, en période de décentralisation et de raréfaction des ressources financières, les bibliothèques scolaires, "comme un bien de luxe".

La présente étude tentera de dégager des statistiques tant au niveau des ressources humaines que matérielles qui permettra de mesurer la valeur réelle de ces affirmations.

4. ANALYSE DES RESULTATS

Les ressources humaines

Pour la première hypothèse voulant que les réductions de personnel se soient effectuées de façon non proportionnelle à la baisse de clientèle, nous avons identifié les variations pour chaque type de commissions scolaires, primaires, régionales, intégrées. (voir tableau 1, page suivante).

Alors que de 1979-1980 à 1982-1983, les commissions scolaires régionales et intégrées voyaient leur clientèle accuser une baisse de 10%, celles-ci se voyaient forcées de réduire leurs effectifs de 15% et de 12%, respectivement.

TABLEAU 1

VARIATION DU PERSONNEL EN POURCENTAGE
DE 1979-1980 A 1982-1983

Catégories de personnel	C.S. Primaires	C.S. Régionales	C.S. Intégrées	Réseau (*) en entier
Coordonnateurs moyens d'enseignement	+ 12%	- 36%	- 33%	- 22%
Bibliothécaires	- 36%	- 26%	- 23%	- 29%
Spécialistes en moyens et techniques d'enseignement	- 22%	- 24%	- 23%	- 23%
Techniciens en audio-visuel	- 18%	- 13%	- 20%	- 15%
Techniciens en documentation	+ 9%	- 5%	- 11%	- 6%
Soutiens administratifs (agent de bureau, préposé au prêt, etc.)	+ 20%	- 17%	+ 2%	- 7%
Variation globale des effectifs	- 5%	- 15%	- 12%	- 13%

(*) Le pourcentage global de variation pour l'ensemble des trois types de commissions scolaires par catégorie de personnels.

En 1979-1980, il y avait un employé spécialisé par 723 élèves au niveau des régionales; en 1982-1983, cette proportion s'établit à un employé spécialisé par 762 élèves, soit une augmentation de 5% de plus d'usagers à desservir. Durant cette même période, les commissions scolaires intégrées voyaient ce même ratio passé d'un employé spécialisé par 1,290 élèves, en 1979-1980 et à un employé spécialisé par 1,383 élèves en 1982-1983, soit une augmentation de plus de 7% d'usagers à desservir.

Quant aux commissions scolaires de niveau primaire, celles-ci voyaient leur clientèle augmenter de 2,6% alors que les effectifs en personnels étaient réduits de 5%. En 1979-1980, il y avait un employé spécialisé par 2,390 élèves; en 1982-1983, ce rapport s'établissait à un employé spécialisé par 2,831 élèves soit 18,5% de plus d'usagers à desservir.

Cette situation est davantage significative lorsque l'analyse des effectifs en place en 1982-1983, pour les commissions scolaires primaires de moins de 4,000 élèves, démontre que 80% d'entre elles n'avaient aucun effectif en personnel rattaché directement aux moyens d'enseignement. Une réduction de personnel dans plusieurs de ces cas signifiait un abandon de services tout simplement ou, l'impossibilité pour d'autres de se doter d'une structure capable de répondre aux besoins de leur clientèle face aux coupures budgétaires qu'ils devaient supporter.

De plus, et ceci indépendamment du type de commissions scolaires, nous constatons que les spécialistes (cadres et professionnels) des moyens d'enseignement ainsi que les techniciens en audio-visuel se sont vus davantage touchés par les compressions d'effectifs. Lors de l'analyse des modifications apportées aux services rendus, nous pourrons en évaluer les conséquences.

Enfin, mentionnons qu'alors que l'ensemble du réseau scolaire connaissait une baisse de clientèle de 7%, les effectifs en personnel au niveau des moyens d'enseignement étaient amputés de 13%.

Les resscources matérielles

Pour la deuxième hypothèse à l'effet que le niveau des ressources matérielles alloué pour l'opération des bibliothèques et des services en audio-visuel ait eu également à souffrir de ce contexte financier et ce, de façon non proportionnelle à la baisse de clientèle, nous vous référons aux tableaux 2, 4, 6 et 8 montrant l'évolution des dépenses per capita, pour 1979-1980 et 1982-1983, en chiffre absolu.

Cependant, il serait illogique pour fins de comparaisons de mettre en veilleuse l'évolution de l'indice des prix à la consommation, qui selon les données de statistiques Canada, est passé de 190,13 à 262,04 soit une perte du pouvoir d'achat d'environ 38%. Ce qui a contribué davantage à faire sentir l'impact des compressions budgétaires. A cet effet, nous vous référons aux tableaux 3, 5, 7 et 9, où la dépense per capita, enregistrée en 1979-1980, est ramenée en dollars 1982-1983.

Lorsque nous regardons l'ensemble de tous ces tableaux, il ressort clairement, quel que soit le type de commissions scolaires, que le niveau des ressources affectées à l'achat de fournitures ou de matériels relatifs aux opérations des moyens d'enseignement a subi un net recul comparativement à ce qui existait en 1979-1980.

Les organismes les plus touchés furent les commissions scolaires intégrées qui accusent un déficit de 16%, entre 1979-1980 et 1982-1983. Cette perte de ressources s'accentue à 39% si nous considérons la perte du pouvoir d'achat subie en 1979-1980 à 1982-1983.

Viennent ensuite les commissions scolaires primaires de moins de 4,000 élèves, lesquelles ont réussi à maintenir le même niveau de ressources en terme de dollars per capita mais qui ont subi une compression de 27%, si l'on considère la perte du pouvoir d'achat.

En troisième lieu, nous retrouvons les commissions scolaires régionales qui, même avec une hausse de 5% du dollar per capita, ont vu l'ensemble de leurs ressources diminuer de 24% à cause de l'inflation.

Quant aux commissions scolaires primaires de plus de 4,000 élèves, leur hausse de 26% du per capita/élève correspond à une baisse de 8% sur le pouvoir d'achat du dollar de 1979-1980.

Un autre élément à considérer, dans le cadre de l'analyse des compressions budgétaires subies au niveau des moyens d'enseignement, est l'adoption d'un règlement, passé à l'été 1981, par le ministère des Affaires culturelles, qui retirait aux bibliothèques subventionnées l'escompte de 15% dont elles jouissaient. Ceci signifie, ni plus ni moins, une perte de 15% du pouvoir d'achat dans le domaine du livre, qu'ont dû subir les organismes du réseau et qui vient s'additionner aux coupures déjà drastiques subies entre la période 1979-1980 et 1982-1983.

CONSOMMATION EN RESSOURCES MATÉRIELLES PAR TYPE de COMMISSIONS SCOLAIRES

COMMISSIONS SCOLAIRES INTÉGRÉES

Ressources matérielles PER CAPITA/ÉLÈVE

	Tableau 2 (Chiffre absolu) Per Capita/élève			Tableau 3 (Dépense indexée) Per Capita/élève		
	1979-80	1982-83	Variation	1979-80	1982-83	Variation
Fournitures de bibliothèques	6.96	5.35	(- 23 %)	9.59	5.35	(- 44 %)
Fournitures pour audio-visuel	4.02	3.61	(- 10 %)	5.54	3.61	(- 35 %)
Honoraires et contrats bibliothèque et audio-visuel	0.82	0.93	+ 13 %	1.13	0.93	(- 18 %)
	11.80	9.89	(- 16 %)	16.26	9.89	(- 39 %)

COMMISSIONS SCOLAIRES RÉGIONALES

Ressources matérielles PER CAPITA/ÉLÈVE

	Tableau 4 (Chiffre absolu) Per Capita/élève			Tableau 5 (Dépense indexée) Per Capita/élève		
	1979-1980	1982-1983	Variation	1979-80	1982-83	Variation
Fournitures de bibliothèques	5.10	5.17	1 %	7.03	5.17	(- 27%)
Fournitures pour audio-visuel	3.03	3.31	9 %	4.18	3.31	(- 21 %)
Honoraires et contrats bibliothèque et audio-visuel	0.48	0.56	16 %	0.66	0.56	(- 15 %)
	8.61	9.04	5 %	11.87	9.04	(- 24 %)

COMMISSIONS SCOLAIRES PRIMAIRES

(- 4 000 élèves)

Ressources matérielles PER CAPITA/ÉLÈVE

	Tableau 6 (Chiffre absolu) Per capita/élève			Tableau 7 (Dépense indexée) Per capita/élève		
	1979-80	1982-83	Variation	1979-80	1982-83	Variation
Fournitures de bibliothèques	6.46	6.71	4 %	8.90	6.71	(- 25 %)
Fournitures pour audio-visuel	1.88	1.60	2 %	2.59	1.60	(- 38 %)
Honoraires et contrats bibliothèque et audio-visuel	0.59	0.67	15 %	0.81	0.67	(- 17 %)
	8.93	8.98	.05 %	12.30	8.98	(- 27 %)

COMMISSIONS SCOLAIRES PRIMAIRES

(plus 4 000 élèves)

Ressources matérielles PER CAPITA/ÉLÈVE

	Tableau 8 (Chiffre absolu) Per Capita/élève			Tableau 9 (Dépense indexée) Per Capita/élève		
	1979-80	1982-83	Variation	1979-80	1982-83	Variation
Fournitures de bibliothèques	3.21	4.67	45 %	4.42	4.67	6 %
Fournitures pour audio-visuel	1.38	1.34	3 %	1.90	1.34	(- 30 %)
Honoraires et contrats bibliothèques et audio-visuel	0.68	0.64	6 %	0.94	0.64	(- 32 %)
	5.27	6.65	26 %	7.26	6.65	(- 8 %)

5. MODIFICATIONS DES SERVICES OFFERTS

Un troisième volet de cette enquête menée auprès des commissions scolaires consistait à s'enquérir auprès de celles-ci, des impacts ressentis vis-à-vis certaines activités spécifiques dévolues aux moyens d'enseignement, en relation avec les coupures en personnel ou en ressources matérielles, que les organismes s'étaient vus forcer d'effectuer de 1979-1980 à 1982-1983.

6. LES COMMISSIONS SCOLAIRES INTEGREES ET REGIONALES

On relève, dans ces deux types d'organisation, cinq (5) grandes sphères d'activités qui semblent particulièrement touchées par la réduction massive de 20% du personnel spécialisé (cadres, professionnels et techniciens) pour les moyens d'enseignement. Ce sont:

- la classification des volumes et l'opération de studios de télévision qui ont vu leurs activités réduites de 40% à l'abandon complet, dans plusieurs cas;

- les productions audio-visuelles réalisés par la commission scolaire;

- les bibliographies fournies aux professeurs et

- le perfectionnement du personnel.

Où l'ensemble des organismes est unanime à reconnaître qu'à cause du manque de personnels et de l'augmentation de la tâche dévolue aux effectifs restant en postes, ces activités ont été réduites de 80% à 100%.

L'assistance technique aux professeurs semble une activité ayant pu maintenir la même qualité de service au niveau des commissions scolaires intégrées, tandis que pour les commissions scolaires régionales, ce secteur est identifié comme déficitaire à 50% des services rendus auparavant.

Seules les activités "prêts de livres" et "imprimerie" n'ont connu aucune modification sensible de services comparativement à ce qui existait antérieurement.

Commissions scolaires primaires (moins de 4,000 élèves)

Comme nous l'avons déjà mentionné à la rubrique de l'analyse des ressources humaines, 80% de ces organismes n'ont aucune structure de personnel affecté directement aux moyens d'enseignement.

Ces services sont assurés, dans la plupart des cas par le personnel des écoles, et, par l'implication des parents dans certains cas.

L'échantillonnage des services offerts est peu élaboré et concentré fortement sur le prêt de livres et la classification des volumes, où 80% des ressources matérielles sont affectées.

Aussi, dans les résultats de l'enquête menée auprès de ces organismes, ceux-ci nous signifient qu'ils ont connu peu de modifications, comparativement aux services dispensés en 1979-1980 ceux-ci n'offrant, antérieurement, que des services relativement restreints s'étaient vus forcés, à cause des restrictions budgétaires, de maintenir le statu quo et de ne pas offrir davantage.

Commissions scolaires primaires (plus de 4,000 élèves)

Parmi les commissions scolaires opérant l'ensemble des services spécifiques rattachés aux moyens d'enseignement, l'impact s'est surtout fait sentir au niveau des activités de l'audio-visuel:

- l'opération de studios de télévision et la production de documents audio-visuels réalisés par la commission scolaire ont réduits leur volume de 80% et dans plusieurs cas ont été abandonnées;

- les bibliographies fournies aux professeurs ainsi que l'assistance technique qui leur était apportée furent réduites de moitié;

- le perfectionnement du personnel fut tout simplement mis de côté étant donné le trop peu de ressources humaines dont disposaient les commissions scolaires et de l'augmentation de tâches (en moyenne un employé spécialisé par 2,831 élèves) dont héritaient le peu de gens restant en poste.

Seuls la classification des volumes, le prêt de livres et les services d'imprimerie n'ont connu que peu de modifications pour la période étudiée.

CONCLUSION

A la lumière des résultats que fait ressortir cette enquête, sans nul doute, les moyens d'enseignement ont connu des compressions sévères qui se sont réflétées sur l'éventail des services offerts à la clientèle du réseau scolaire tant quantitativement que qualitativement.

Les remarques mentionnées précédemment, dans nos considérations générales, semblent y avoir trouvé fondement, et le peu de latitude des administrateurs pour appliquer les compressions a fait des moyens d'enseignement un secteur-cible, commode et facile.

Cependant, au moment où les nouveaux programmes sont en phase d'implantation tant au primaire qu'au secondaire, et que plusieurs d'entre eux exigent une pédagogie "renouvelée", une pédagogie de l'utilisation de la documentation (livres, encyclopédies, périodiques, documents audio-visuels, didacticiels, etc.) intégrée à la démarche d'apprentissage de l'élève, il est surprenant que l'on renonce si facilement à ceux qui ont comme rôle spécifique de faire le lien entre le document et l'enseignant, le document et l'élève

L'art de planifier et de diriger les activités d'apprentissage des élèves se trouve maintenant au centre de tout enseignement et constitue, de ce fait, le rôle essentiel de l'enseignant.

Les moyens d'enseignement (l'exploitation de ressources documentaires) tout comme l'utilisation de l'ordinateur doivent nécessairement être intégrés à la démarche d'acquisition de connaissance et d'habilités. Mais, qui au Québec réalisera cette intégra-

tion? Les enseignants n'ont pas la formation requise, les "enseignants-bibliothécaires" n'existent pas, le personnel spécialisé diminue d'année en année. Faudra-t-il continuer de déplorer que beaucoup de matériels soit "inutilisé et s'empoussière sur les tablettes, faute de personnels capables ou simplement désireuses de l'intégrer aux activités d'enseignement et d'apprentissage" sans que personne n'y puisse rien, ou attendre qu'une "politique de développement des bibliothèques scolaires" vienne donner un nouveau souffle et un regain de vitalité aux moyens d'enseignement.

BIBLIOGRAPHIE

René Gélinas — Evolution du personnel des moyens d'enseignement au Québec de 1979-80 à 1982-83 (juin 1983) coordonnateur: C.S.R. Louis-Fréchette.

René Gélinas — Evolution des dépenses pour l'achat de livres de bibliothèque dans les écoles et collèges du Québec de 1978 à 1982 (documentation et bibliothèques, vol. 28, no. 4, oct. déc. 1982).

Statistique Canada — Revue statistique du Canada, Ottawa, Informations Canada.

Camille Laurin: — Le retard du Québec, un mythe, dans "Le Soleil", mardi, 3 mai 1983, p. A9.

Ministère de l'Education du Québec — L'Ecole québécoise, énoncé de politique et plan d'action, Québec, Le Ministère 1979, p. 108.

T H E M E 8

SERVICES AUX ELEVES
ANIMATION ET CONSULTATION

INTRODUCTION

Considérant les nouveaux paramètres de financement des commissions scolaires, celles-ci ont dû procéder à des coupures budgétaires affectant plusieurs services. Dans ce contexte, plusieurs directions des services aux élèves ont constaté des coupures importantes dans le personnel des services de consultation et d'animation et sont demeurées sur l'impression que les commissions scolaires coupaient plus fortement dans leurs services que dans l'ensemble des autres services de leur commission scolaire. Mais, après plusieurs années de fonctionnement dans un contexte de restriction, connaissons-nous l'ampleur exacte de ces coupures?

Afin de connaître l'impact des coupures budgétaires et le réaménagement des différents services, la Fédération des commissions scolaires, forte de l'appui des commissions scolaires, entreprenait, en 1983, une vaste étude touchant l'ensemble de tous les services dans une commission scolaire.

Dans ce rapport, nous verrons les résultats obtenus au questionnaire concernant d'une part, l'ampleur des coupures et, d'autre part, la variété des moyens retenus par les commissions scolaires dans le réaménagement des services.

Il est important de souligner le haut taux de réponses obtenues des commissions scolaires. Pour les commissions scolaires régionales, 35 questionnaires sur une possibilité de 38 ont été retournés; pour les commissions scolaires locales, 108 sur une possibilité de 137 et pour les commissions scolaires intégrées, 22 sur une possibilité de 35.

1. ETAT DE LA QUESTION

La nouvelle méthode de financement des commissions scolaires implantée en 80-81 a forcé ces dernières à réduire leurs dépenses de façon à respecter les paramètres de financement proposés par le nouveau mode d'allocation des ressources du ministère de l'Education.

Considérant les coûts de la sécurité d'emploi et des conditions adoptées dans les conventions collectives, les commissions scolaires se sont vues imposer des restrictions budgétaires qui les ont amenées à effectuer des coupures directes ou indirectes dans leur enveloppe budgétaire générale. L'impression première qui se dégage est que ces coupures se sont produites dans les services à la collectivité, c'est-à-dire dans les services personnels aux élèves et dans les services collectifs.

Ce phénomène de coupure s'est-il produit plus intensément dans les commissions scolaires élémentaires, secondaires ou intégrées?

Dans leur gestion rationnelle, les commissions scolaires ont-elles vu diminuer, couper ou maintenir des services en quantité et en qualité?

Selon les informations recueillies, les commissions scolaires auraient, entre autres, COUPE dans les services aux élèves et DIMINUE dans le personnel d'encadrement. Mais, puisqu'il n'existe aucune statistique valable concernant l'impact réel des coupures budgétaires dans les commissions scolaires, le groupe de travail responsable de ce thème a donc décidé d'étudier dans les services de consultation et d'animation pour les aspects suivants:

- la nature des compressions budgétaires;
- l'impact sur le niveau de service;
- les formules d'aménagement utilisées par les commissions scolaires.

L'évaluation des services en terme qualitatif et quantitatif demeure assez complexe à mesurer. La qualité du service à offrir n'est pas facile à évaluer. Même si quantitativement, il y avait des baisses de personnel et des baisses de clientèle, les services offerts répondraient-ils quantitativement et qualitativement aux besoins de la clientèle? Par ailleurs, les services que se sont donnés les commissions scolaires depuis les années 60 répondent-ils de manière adéquate aux besoins actuels? Après vingt ans de transformation constante, les commissions scolaires rencontrent encore des phénomènes nouveaux dans leurs écoles:

- problèmes de drogue
- problèmes d'absentéisme scolaire
- problèmes de vandalisme
- famille monoparentale
- absence du foyer des deux parents à cause de leur travail à l'extérieur, etc.

Les besoins des jeunes de nos jours sont certainement différents. Le type de professionnels que les commissions scolaires s'étaient donné à partir des années 60 répond-il aux besoins d'aide des jeunes d'aujourd'hui. A notre avis, les mises en disponibilité des années 1978-1979 auraient dû permettre aux commissions scolaires de réévaluer les besoins de leur clientèle scolaire afin de diversifier par la suite le type de professionnels nécessaires pour répondre aux différents problèmes rencontrés chez les jeunes. Identifier les "%" de postes coupés chez les P.N.E. dans les services de consultation et d'animation n'est qu'une petite facette des problèmes engendrés par les coupures budgétaires. Il est donc beaucoup plus facile de regarder un ratio en fonction de la baisse de clientèle que sous l'aspect de la qualité du service.

2. LES HYPOTHESES A VERIFIER

Pour faire suite aux nombreuses résolutions reçues des commissions scolaires concernant la réduction de services, la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec a voulu vérifier l'impact des coupures dans les commissions scolaires et dégager les différentes formules d'aménagement qu'ont utilisées les commissions scolaires pour se réorganiser. La section de cette étude vise donc à vérifier les hypothèses suivantes:

1) la diminution des effectifs a été plus forte que la diminution de la clientèle;

2) il y a eu une diminution des services de consultation et d'animation;

3) en utilisant différents moyens, certaines commissions scolaires ont réussi à maintenir et à même développer des services;

4) les commissions scolaires régionales ont subi de plus fortes compressions budgétaires comparativement aux commissions scolaires locales et intégrées.

3. METHODOLOGIE UTILISEE

Afin de connaître la situation réelle des commissions scolaires, le groupe de travail a procédé à la fabrication d'un questionnaire touchant les aspects suivants:

- le personnel
- les mises en disponibilité
- le niveau de service
- la clientèle
- les formules d'aménagement

Le questionnaire a été validé auprès de commissions scolaires.

Une compilation informatisée des résultats a été effectuée selon le type de commissions scolaires, à savoir: commission scolaire locale, commission scolaire régionale, commission scolaire intégrée et selon le niveau provincial regroupant l'ensemble des commissions scolaires. De plus, en vue de connaître s'il y avait des différences significatives, nous avons également regroupé les résultats selon les différentes régions administratives. Mais, ce mode de regroupement des résultats ne nous ayant pas révélé des différences significatives entre les diverses régions, nous avons décidé de ne pas en tenir compte.

Cependant, les résultats ont été comparés aux données obtenues par la Commission professionnelle des services aux étudiants de l'Association des cadres scolaires du Québec, lors d'une étude de 1981 sur l'ampleur des coupures chez les professionnels non enseignants en regard des services de consultation.

D'autre part, nous avons examiné également les résultats du document d'information 51-5007 sur la sécurité d'emploi publié le 28 février 1983 par la Direction générale des réseaux du MEQ.

Ainsi que les données du rapport du Groupe Poly sur l'organisation et le fonctionnement des écoles secondaires polyvalentes publié en janvier 1974, ces comparaisons apportent un appui à notre étude.

Enfin, le groupe de travail a rencontré un représentant du Syndicat provincial des professionnels non enseignants concernant l'utilisation des gens en disponibilité et une personne en rédaction de thèse de maîtrise sur l'évolution des services aux étudiants dans les commissions scolaires des années 60 à ce jour.

4. ANALYSE DES RESULTATS EN REGARD DES HYPOTHESES A VERIFIER

Dans les pages qui suivent, nous allons analyser les données recueillies de notre questionnaire en rapport avec les quatre hypothèses émises.

1° hypothèse:

La diminution des effectifs des services d'animation et de consultation a été plus forte que la diminution de la clientèle.

Le tableau 1, ci-dessous, nous renseigne sur la variation de la clientèle et des effectifs survenue entre les années 1979-80 et 1983-84.

TABLEAU 1

VARIATION DE LA CLIENTELE 1979-80 ET 1983-84

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
% de la viariation	- 15.1%	- 12.3%	+ 1.6%	- 8.4%

VARIATION DES EFFECTIFS 1979-80 ET 1983-84

. PERSONNEL PROFESSIONNEL

ORIENTATION	- 15.8%	- 8.5%	- 16.6%	- 13.1%
PSYCHOLOGIE	- 13.0%	- 4.9%	+ 2.0%	- 5.0%
PASTORALE	- 24.8%	- 13.2%	-	- 17.8%

. PERSONNEL DE SOUTIEN

ORIENTATION	- 48.6%	- 5.3%	- 66.7%	- 40.2%
PSYCHOLOGIE	- 61.5%	-	- 10.0%	- 17.1%
PASTORALE	- 50.0%	- 7.7%	-	- 16.1%

Dans ce tableau, nous constatons, pour le niveau provincial, que:

- La réduction des professionnels au service d'orientation est une fois et demie plus forte que la baisse de clientèle alors qu'elle est cinq fois plus forte chez le personnel de soutien.

- La réduction des professionnels des services de psychologie est inférieure d'une demie fois à la baisse de clientèle alors qu'elle est deux fois plus forte chez le personnel de soutien.

- La réduction des professionnels et du personnel de soutien du service de pastorale est deux fois supérieure à la baisse de clientèle.

- La réduction des effectifs varie très fortement d'un type de commission scolaire à l'autre.

En résumé, le taux de diminution des effectifs est plus élevé que celui de la clientèle pour le personnel professionnel de la pastorale ainsi que pour le personnel de soutien du secteur de la consultation oeuvrant principalement dans les commissions scolaires régionales.

La compilation des résultats nous indique une très forte diminution des effectifs au niveau du personnel de soutien surtout dans les commissions scolaires régionales.

Cette très forte baisse d'effectifs nous amène à entrevoir un glissement du travail des professionnels vers des tâches cléricales; ce qui les empêche de se consacrer à des tâches spécifiques reliées à sa formation. Cette diminution de la disponibilité du personnel professionnel s'est sûrement répercutée directement dans le service à la clientèle.

Le tableau qui suit de l'étude de la Commission professionnelle des services aux étudiants de l'Association des cadres scolaires du Québec fournit même des pourcentages plus élevés que ceux évalués dans notre étude.

COMPILATION PAR CLASSES D'EMPLOIS

CLASSES D'EMPLOIS	Effectifs * au 1981-04-30	Coupures au 1981-05-01	Prévisions de coupures au 1982-05-01	Effectifs au 1982-05-01	% diminution
Psychologue	263	41.2(2.8)	8.6	215.9	18%
Animateur à la vie étudiante	7	3.6	——	3.4	51%
Animateur en pastorale	272.6	65.8(2)	12.7	196.1	28%
Conseiller en orientation	252.9	42.5	12.5	197.9	22%
Orthopédagogue	169.5	18 (1)	4 (4)	152.5	10%
Conseiller pédagogique	72.7	18.9	3.5	50.3	31%
Infirmière	228.1	23.8	6	198.3	13%
Travailleur social	124.9	22	——	102.9	18%
Agent de rééducation	29.1	4.7(3)	1	26.4	9%
Orthophoniste	16.3	1.6(3)	2 (5)	(20.7)	(27%)
Psycho-technicien	4.1	(2)	.5	(5.6)	(37%)
Resp. de la fréq. scol.	4	1.5	——	2.5	38%
Bibliothécaires	8	7	——	1	88%
Hygiéniste dentaire	1	——	——	1	0
Diététiste	2.5	.5	——	2	20%
MOYENNE CYRENAL	1455.7	251.2(13.8)	50.3(9)	1166.5	21%

* 124 commissions scolaires ont répondu sur une possibilité de 253.

Nombre d'élèves au 1980-09-30: 546 714
Nombre d'élèves au 1981-09-30: 533 948 (2.17% dim.)
Nombre d'élèves prévus en 1982: 528 436 (1.31% dim.)

JLC
1981-12-07

De même, le document d'information 51-5007 sur la sécurité d'emploi publié le 28 février 1983 par la Direction générale des réseaux nous précise à la page 28, que les conseillers d'orientation représentent 14.7% des mises en disponibilité des PNE tandis que les psychologues représentent 11.5%. Malheureusement, cette étude ne se prononce pas sur les mises en disponibilité des animateurs de pastorale.

Cette même diminution d'effectifs s'est également produite dans les services d'animation. Le tableau numéro 2 ci-dessous, est très éloquent à cet égard.

TABLEAU 2

VARIATION DE LA CLIENTELE 1979-80 ET 1983-84

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
% de la variation	- 15.1%	- 12.3%	+ 1.6%	- 8.4%

VARIATION DES EFFECTIFS 1979-80 ET 1983-84

. PERSONNEL PROFESSIONNEL				
ACTIVITES ETUDIANTES	- 22.7%	- 16.7%	- 50.0%	- 22.2%
LOISIRS & SPORTS	- 16.7%	+ 20.0%	- 52.2%	- 30.4%
SURVEILLANCE D'ELEVES	-	-	-	-
. PERSONNEL TECHNIQUE				
ACTIVITES ETUDIANTES	- 31.8%	- 18.2%	-	- 26.5%
LOISIRS & SPORTS	+ 5.6%	+ 80.0%	- 33.3%	+ 8.5%
SURVEILLANCE D'ELEVES	- 5.4%	+ 45.7%	+ 14.6%	+ 14.4%
. PERSONNEL DE SOUTIEN				
ACTIVITES ETUDIANTES	- 50.0%	- 50.0%	-	- 50.0%
LOISIRS & SPORTS	- 26.7%	-	- 50.0%	- 27.8%
SURVEILLANCE D'ELEVES	- 24.3%	-	+ 5.1%	- 15.5%

Le tableau numéro 2 nous indique, pour le niveau provincial, que:

- La réduction du personnel professionnel et technique attachés aux activités étudiantes est trois fois plus forte que la baisse de clientèle alors que pour le personnel de soutien, elle est six fois plus forte.

- La réduction du personnel professionnel et de soutien attachés aux loisirs et sports est trois fois et demie plus forte que la baisse de clientèle; par contre, les effectifs du personnel technique en loisirs et sports ont doublé.

- Les effectifs globaux attachés à la surveillance d'élèves sont demeurés stables malgré la diminution de clientèle.

En résumé, le taux de diminution des effectifs est plus élevé que celui de la baisse de clientèle, pour le personnel professionnel et le personnel de soutien dans les services loisirs et sports et activités étudiantes. Toutefois, au niveau du personnel technique, il y a eu une recrudescence d'effectifs à l'exception du domaine des activités étudiantes.

Dans le service loisirs et sports, il y a une nette tendance à se doter de personnel technique au détriment de personnel professionnel.

2° hypothèse:

Il y a eu une diminution de services dans les services de consultation et d'animation.

Compte tenu de la baisse des effectifs, les commissions scolaires se sont prononcées sur les conséquences de cette baisse concernant le niveau des services autant dans les écoles que dans les centres administratifs.

Puisque les résultats obtenus concernant l'abolition complète ou la diminution partielle du service au niveau d'une ou plusieurs écoles et au niveau des centres administratifs sont presqu'identiques, le tableau numéro 3 regroupe les données pour les deux niveaux d'existence de service sous l'expression "au niveau global de la commission scolaire".

TABLEAU 3

AU NIVEAU GLOBAL DE LA COMMISSION SCOLAIRE

. ABOLITION COMPLETE DU SERVICE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ORIENTATION	12.9%	-	5.9%	7.9%
PSYCHOLOGIE	16.3%	21.4%	4.3%	9.0%
PASTORALE	6.4%	7.1%	3.7%	5.2%
. DIMINUTION PARTIELLE DU SERVICE				
ORIENTATION	65.0%	53.6%	14.6%	[illegible]
PSYCHOLOGIE	43.6%	35.8%	41.9%	41.5%
PASTORALE	63.6%	53.3%	33.8%	47.5%
. % DE PARTICIPATION DES REPONDANTS A CES QUESTIONS				
ORIENTATION	88.6%	59.1%	22.2%	41.2%
PSYCHOLOGIE	77.1%	59.1%	44.4%	[illegible]
PASTORALE	88.6%	63.6%	37.0%	51.5%

Pour bien interpréter les réponses compilées dans ce tableau, il a été nécessaire de situer le taux de participation des répondants. Ce tableau nous précise, pour le niveau provincial, que:

- Peu de commissions scolaires ont aboli complètement les services de consultation.

- La moitié des commissions scolaires ont répondu aux questions s'adressant à la diminution de services; près de 50% d'entre elles affirment avoir diminué partiellement leurs services de consultation. Cette diminution est presque identique dans les trois services.

- Cette diminution s'est produite davantage dans des activités d'information, de rencontres individuelles et collectives.

Quelles ont été les clientèles les plus fortement atteintes par cette diminution de services? Le tableau 4, ci-dessous, nous décrit les clientèles les plus touchées.

TABLEAU 4

CLIENTELE TOUCHEE PAR LES COUPURES DE SERVICES

NIVEAU SECONDAIRE

. PREMIER CYCLE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ORIENTATION	54.2%	57.1%	-	47.2%
PSYCHOLOGIE	11.7%	16.7%	-	7.8%
PASTORALE	20.8%	50.0%	-	21.0%
. DEUXIEME CYCLE				
ORIENTATION	25.0%	28.6%	-	22.2%
PSYCHOLOGIE	41.2%	8.3%	-	15.7%
PASTORALE	50.0%	-	-	34.3%
. ENFANCE INADAPTEE				
ORIENTATION	8.3%	-	-	5.6%
PSYCHOLOGIE	41.2%	25.0%	-	19.6%
PASTORALE	25.0%	25.0%	-	20.0%

CLIENTELE TOUCHEE PAR LES COUPURES DE SERVICES

NIVEAU PRIMAIRE

. PREMIER CYCLE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ORIENTATION	-	-	20.0%	2.8%
PSYCHOLOGIE	-	8.3%	18.2%	9.8%
PASTORALE	-	-	28.6%	5.7%

. DEUXIEME CYCLE

ORIENTATION	-	-	60.0%	8.3%
PSYCHOLOGIE	-	16.7%	59.1%	29.4%
PASTORALE	-	-	21.4%	14.2%

. ENFANCE INADAPTEE

ORIENTATION	-	14.3%	20.0%	5.6%
PSYCHOLOGIE	-	16.7%	22.7%	13.8%
PASTORALE	-	25.0%	-	2.9%

. % DE PARTICIPATION DES REPONDANTS A CES QUESTIONS

ORIENTATION	68.6%	31.8%	4.6%	21.8%
PSYCHOLOGIE	48.6%	54.5%	20.4%	30.9%
PASTORALE	68.6%	18.2%	6.5%	21.2%

De ces données, nous tirons les conclusions suivantes:

- Les commissions scolaires de moins de 4,000 élèves n'offrent pratiquement pas de service d'orientation. Peu de commissions scolaires ont donc répondu aux questions touchant des aspect.
- Au niveau provincial, la clientèle de 1er cycle du niveau secondaire a été la plus largement touchée. Vient ensuite la clientèle de deuxième cycle du niveau secondaire et en dernier lieu, celle de l'adaptation scolaire, pour les niveaux primaire et secondaire. Le taux de la clientèle varie d'un service à l'autre.

- L'analyse de ces résultats semble démontrer que les commissions scolaires régionales et les commissions scolaires intégrées dans leur prise de décision de couper des services à certaines clientèles ont voulu atténuer l'impact de ces coupures en touchant des clientèles qui, d'après elles, nécessiteraient moins de services. Par contre, la diminution des services en psychologie pour la clientèle de l'adaptation scolaire surprend un peu et la seule explication possible serait que les besoins, au niveau de cette clientèle, vont en grandissant et que la légère amélioration d'effectifs notée dans ce secteur n'est pas suffisante pour répondre à toutes les attentes.

Dans les services d'animation, nous allons traiter séparément la conséquence de la baisse des effectifs par l'abolition complète ou la diminution partielle de services au niveau des écoles et au niveau des commissions scolaires.

TABLEAU 5

AU NIVEAU D'UNE OU PLUSIEURS ECOLES

. ABOLITION COMPLETE DU SERVICE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ACTIVITES ETUDIANTES	-	-	-	-
LOISIRS & SPORTS	4.0%	-	13.6%	7.3%
SURVEILLANCE D'ELEVES	12.0%	-	-	5.9%

. DIMINUTION PARTIELLE DU SERVICE

ACTIVITES ETUDIANTES	56.5%	77.8%	23.1%	51.1%
LOISIRS & SPORTS	57.7%	55.6%	36.4%	49.1%
SURVEILLANCE D'ELEVES	60.0%	30.0%	16.7%	39.6%

AU NIVEAU DE LA COMMISSION SCOLAIRE

ABOLITION COMPLETE DU SERVICE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ACTIVITES ETUDIANTES	12.5%	-	-	6.5%
LOISIRS & SPORTS	8.3%	11.1%	13.6%	10.9%
SURVEILLANCE D'ELEVES	9.1%	-	-	4.2%

. DIMINUTION PARTIELLE DU SERVICE

ACTIVITES ETUDIANTES	52.0%	77.8%	14.3%	45.8%
LOISIRS & SPORTS	55.6%	50.0%	52.0%	53.3%
SURVEILLANCE D'ELEVES	27.3%	37.5%	15.8%	24.5%

. % DE PARTICIPATION DES REPONDANTS A CES QUESTIONS

ACTIVITES ETUDIANTES	68.6%	40.9%	13.0%	28.5%
LOISIRS & SPORTS	71.4%	36.4%	21.3%	33.9%
SURVEILLANCE D'ELEVES	62.9%	40.9%	16.7%	29.7%

Comparativement avec les services de consultation, nous constatons globalement une tendance similaire dans le pourcentage des commissions scolaires qui ont aboli ou diminué partiellement les services.

Le tableau 5 à la page suivante, nous renseigne à cet effet.

L'étude de ces résultats nous permet d'affirmer que:

- Les commissions scolaires locales de moins de 4,000 élèves ont peu de ressources pour donner ces services, elles n'ont donc pas répondu à ces questions.

- Malgré un faible pourcentage, il y a des commissions scolaires qui ont aboli complètement les services d'animation au niveau d'une ou plusieurs écoles et au niveau de la commission scolaire.

- 50% des répondants, au niveau provincial, ont diminué partiellement les services au niveau des écoles et ont aboli certaines activités centralisées au niveau des activités étudiantes et des loisirs et sports.

- 40% des répondants, au niveau provincial, ont effectué une diminution partielle de la surveillance d'élèves au niveau des écoles et 25% au niveau de la commission scolaire.

3^{0} hypothèse:

En utilisant différents moyens, certaines commissions scolaires ont réussi à maintenir et à développer quand même leurs services.

Conscients de différences dans la capacité de payer de chaque commission scolaire et de l'inégalité des compressions budgétaires, nous avons voulu connaître les moyens utilisés par certaines commissions pour maintenir ou se donner des services d'animation et de consultation.

Le tableau 6, ci-dessous, nous indique, par ordre décroissant, la popularité des différents moyens employés au niveau provincial.

TABLEAU 6

FORMULES D'AMENAGEMENT UTILISEES POUR LE MAINTIEN OU L'AUGMENTATION DU NIVEAU DES SERVICES

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
. UTILISATION DE LA TAXE SCOLAIRE				
ORIENTATION	54.2%	57.1%	42.9%	50.8%
PSYCHOLOGIE	52.2%	64.3%	71.2%	66.4%
PASTORALE	60.9%	61.5%	61.4%	61.3%
. UTILISATION DES SURPLUS ACCUMULES				
ORIENTATION	50.0%	42.9%	23.8%	38.6%
PSYCHOLOGIE	56.5%	50.0%	64.3%	60.7%
PASTORALE	54.5%	38.5%	53.6%	51.6%
. COMPRESSIONS BUDGETAIRES DANS D'AUTRES SERVICES				
ORIENTATION	52.2%	50.0%	30.0%	43.9%
PSYCHOLOGIE	47.8%	57.1%	56.2%	54.5%
PASTORALE	50.0%	42.9%	45.3%	46.1%

FORMULES D'AMENAGEMENT UTILISEES POUR LE MAINTIEN OU L'AUGMENTATION DU NIVEAU DES SERVICES

. UTILISATION DES GENS EN DISPONIBILITE

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ORIENTATION	60.9%	18.8%	5.0%	30.5%
PSYCHOLOGIE	40.9%	7.1%	3.4%	12.6%
PASTORALE	54.5%	14.3%	3.9%	18.4%

. CONTRAT DE SERVICE

ORIENTATION	20.0%	13.3%	10.5%	14.8%
PSYCHOLOGIE	28.6%	26.7%	22.2%	24.2%
PASTORALE	21.1%	21.4%	20.8%	20.9%

. REGLES BUDGETAIRES - AUGMENTATION DE LA CLIENTELE

ORIENTATION	-	20.0%	14.3%	10.7%
PSYCHOLOGIE	-	7.1%	39.7%	27.5%
PASTORALE	-	14.3%	28.3%	19.8%

. FERMETURES D'ECOLES

ORIENTATION	31.8%	18.8%	-	17.2%
PSYCHOLOGIE	39.1%	14.3%	12.9%	19.2%
PASTORALE	33.3%	28.6%	9.3%	18.0%

. % DE PARTICIPATION DES REPONDANTS A CES QUESTIONS

ORIENTATION	62.9%	68.2%	18.5%	34.5%
PSYCHOLOGIE	65.7%	63.6%	59.3%	67.3%
PASTORALE	62.9%	63.6%	49.1%	53.9%

Nous constatons les faits suivants:

1) Au niveau provincial, entre 40% et 60% des commissions scolaires utilisent différemment pour chacun des services les formules d'aménagement suivantes: les compressions budgétaires dans d'autres services, l'utilisation de la taxe scolaire et des surplus accumulés.

2) Les commissions scolaires régionales utilisent, et dans les mêmes pourcentages aussi comme formules d'aménagement, les gens en disponibilité.

A cet effet, le Syndicat des professionnel non enseignants affilié à la CEQ procédait à une enquête en 1982-83 auprès de 190 membres en disponibilité. De ce nombre, 113 ont répondu qu'ils étaient utilisés en moyenne à 60% dans leur ancienne fonction.

D'ailleurs, le thème sur la sécurité d'emploi de l'étude globale de la Fédération des commissions scolaires démontre que le personnel professionnel en disponibilité des commissions scolaires effectue, à raison de 75%, le même travail ou un travail similaire en 1983-84 par rapport à celui qu'il effectuait avant sa mise en disponibilité.

Par contre, pour les services d'animation, d'autres formules ont été retenues.

Le tableau 7 à la page suivante, nous les illustre.

TABLEAU 7

FORMULES D'AMENAGEMENT UTILISEES POUR LE MAINTIEN OU L'AUGMENTATION DU NIVEAU DES SERVICES

. UTILISATION MAXIMALE DES ENSEIGNANTS

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ACTIVITES ETUDIANTES	78.6%	81.3%	73.5%	76.9%
LOISIRS & SPORTS	78.6%	75.0%	60.0%	70.3%
SURVEILLANCE D'ELEVES	82.6%	46.2%	48.6%	58.9%

SOLLICITATION AUPRES DE LA POPULATION

ACTIVITES ETUDIANTES	75.0%	53.3%	75.0%	70.9%
LOISIRS & SPORTS	60.7%	66.7%	45.5%	55.3%
SURVEILLANCE D'ELEVES	9.5%	9.1%	2.8%	5.9%

SOLLICITATION AUPRES DES PARENTS

	C.S. REGIONALES	C.S. INTEGREES	C.S. LOCALES	NIVEAU PROVINCIAL
ACTIVITES ETUDIANTES	44.4%	86.7%	77.8%	67.9%
LOISIRS & SPORTS	42.3%	86.7%	41.9%	51.4%
SURVEILLANCE D'ELEVES	-	18.2%	5.6%	6.0%

UTILISATION DES PARENTS, BENEVOLES ETC...

ACTIVITES ETUDIANTES	34.6%	62.5%	78.4%	60.8%
LOISIRS & SPORTS	38.5%	46.7%	48.5%	44.6%
SURVEILLANCE D'ELEVES	19.0%	-	16.7%	14.5%

FORMULES D'AMENAGEMENT UTILISEES POUR LE MAINTIEN OU L'AUGMENTATION DU NIVEAU DES SERVICES

. INSCRIPTIONS CHARGEES AUX ELEVES /

ACTIVITES ETUDIANTES	48.1%	80.0%	14.3%	41.4%
LOISIRS & SPORTS	41.4%	64.3%	15.4%	36.2%
SURVEILLANCE D'ELEVES	-	18.2%	5.7%	6.1%

CONTRAT DE SERVICE

ACTIVITES ETUDIANTES	16.0%	31.3%	6.9%	15.7%
LOISIRS & SPORTS	16.0%	31.3%	14.3%	18.8%
SURVEILLANCE D'ELZVES	10.0%	38.5%	14.3%	17.6%

% DE LA PARTICIPATION DES REPONDANTS A CES QUESTIONS

ACTIVITES ETUDIANTES	77.1%	68.2%	33.3%	47.3%
LOISIRS & SPORTS	74.3%	68.2%	27.8%	43.0%
SURVEILLANCE D'ELEVES	65.7%	59.1%	34.3%	44.2%

Au niveau provincial, les formules d'aménagement utilisées par les commissions scolaires pour maintenir le niveau de services dans les activités étudiantes et les loisirs et sports ont, par ordre prioritaire: l'utilisation maximale des enseignants, la sollicitation auprès de la population, la sollicitation auprès des parents et l'utilisation des parents, bénévoles, etc.

Pour la surveillance des élèves, les formules d'aménagement suivantes ont été utilisées: l'utilisation maximale des enseignants, le contrat de service et l'utilisation des parents, bénévoles, etc.

4° hypothèse:

Les commissions scolaires régionales ont effectué de plus fortes compressions budgétaires comparativement aux commissions scolaires locales et aux commissions scolaires intégrées.

A cause du facteur de dénatalité, les commissions scolaires régionales ont subi une baisse importante dans leurs effectifs scolaires, ce qui les a contraintes à la base, à de fortes compressions budgétaires. Le tableau 1 (Variation de la clientèle et des effectifs) nous démontre une baisse de clientèle moyenne de 15.1%.

Ce facteur les a amenées à diminuer leurs effectifs en consultation et en animation. Les tableaux 1 et 2 nous confirment officiellement cette situation.

Le tableau 8 de la page suivante illustre que les commissions scolaires régionales se sont vues imposer des compressions budgétaires générales plus fortes que les autres types de commissions scolaires et qu'elles ont dû effectuer des coupures importantes.

TABLEAU 8

FACTEURS DETERMINANTS DES COMPRESSIONS BUDGETAIRES

	CSR.	CSI.	CSL.
1. Diminution de la clientèle	-15.1%	-12.3%	+1.6%
2. Compressions budgétaires de 81-82 @ 83-84 Coût/élève	142$	79$	66$
3. Diminution des effectifs	-21.3%	- 4.2%	- 1.4%
4. Diminution des services			
. Consultation	60%	20%	15%
. Animation	40%	25%	8%
5. Formules d'aménagement utilisées			
. Consultation	35%	35%	35%
. Animation	60%	55%	25%

Il est facile de constater par ces statistiques que les commissions scolaires régionales ont été les plus touchées au niveau des compressions budgétaires et de la diminution de la clientèle.

CONCLUSION

L'analyse des données recueillies auprès des commissions scolaires nous permet de conclure que la très forte diminution des effectifs dans les services de consultation et d'animation a eu un impact direct sur le niveau de services dans les commissions scolaires.

Bien que la diminution des effectifs professionnels dans certaines activités ait été proportionnelle à la diminution de la clientèle, la très forte baisse des effectifs du côté du personnel de soutien a amené les professionnels à exercer eux-mêmes des tâches cléricales; ce qui a eu pour effet de réduire leur disponibilité pour des tâches reliées à leur spécialité. A ce chapitre, s'ajoutent les besoins nouveaux que leur exprime la clientèle des jeunes d'aujourd'hui.

En vue de maintenir leurs services et d'éviter de trop diminuer leur personnel, certaines commissions scolaires ont dû recourir à des formules d'aménagement telles que l'utilisation de la taxe scolaire, des surplus accumulés et des gens en disponibilité.

Ici, nous devons dénoncer fortement le caractère provisoire et aléatoire de ces formules. Nous constatons que les commissions scolaires se sont efforcées de maintenir des services qui étaient en danger à cause des fortes restrictions budgétaires imposées par le MEQ. Qu'arrivera-t-il lorsque ces mesures temporaires seront épuisées?

La survie des services demeure toujours menacée car le MEQ continue à exercer des compressions budgétaires. Un tel fonctionnement empêche l'expansion et le développement des services aux élèves et ne permet pas de répondre aux nouveaux besoins de ceux-ci.

RECOMMANDATIONS

Pour remédier aux problèmes soulevés par cette étude, nous recommandons:

1) Qu'une étude soit entreprise par le MEQ, en collaboration avec les commissions scolaires, en vue:

   - de connaître les besoins des jeunes d'aujourd'hui;
   - de déterminer la nature des professionnels requis;
   - d'accorder les ressources nécessaires.

2) Que le MEQ, après consultation des commissions scolaires, fasse connaître au plus tard en janvier, les règles définitives de financement aux commissions scolaires, ce qui permettrait à ces dernières d'établir plus rationnellement des plans d'effectifs.

3) Que le MEQ établisse, après consultation des commissions scolaires, sur une base triennale, les règles budgétaires à l'intention des commissions scolaires afin de permettre à celles-ci d'une part, de se donner des plans de développement de service et, d'autre part, d'utiliser la taxe locale pour influencer l'ensemble de la qualité de l'éducation dans leur milieu.

T H E M E 9

LA GESTION DES ECOLES

1. ETAT DE LA QUESTION

Les compressions budgétaires répétées annuellement, depuis 1979-80, ont conduit les commissions scolaires à faire des choix qui ont affecté la gestion de l'école à tous les niveaux. La gestion de ce qu'il est convenu d'appeler "la décroissance" se traduit par une insuffisance de ressources qui se fait sentir à des degrés différents selon chaque école.

Comme conséquences, il en résulte des réductions de services à l'élève, et souvent, des contributions financières, obligatoires ou volontaires, sont exigées de la part des parents et du milieu, ce qui constitue une source de taxation déguisée.

2. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LE THEME

La gestion de l'école est un thème général qui recoupe presque toutes les activités de la vie scolaire.

Pour tenter de visualiser l'impact des compressions budgétaires des dernières années, nous avons retenu quatre (4) sous-thèmes reliés directement à la gestion de l'école.

- Le matériel didactique
- L'implantation des programmes
- Les activités de la vie scolaire
- L'encadrement dans les écoles

3. HYPOTHESES A VERIFIER

A) Les compressions budgétaires répétées annuellement depuis 1979-80 ont affecté la gestion de l'école de telle sorte qu'il y a eu réduction des services à l'élève.

B) Les compressions budgétaires ont provoqué une augmentation de la charge financière des parents.

4. ANALYSE DES RESULTATS

Sous-thème A: Le matériel didactique

Une partie importante de l'étude de ce sous-thème porte sur le matériel non périssable et plus particulièrement, sur les manuels scolaires.

Les résultats de notre analyse démontrent que les ressources financières allouées permettent de moins en moins à l'école de se procurer le matériel non périssable adéquat, et ce, suivant une tendance continue entre 1979-80 et 1983-84, telle qu'établie ci-dessous:

	% des répondants 1979-80	% des répondants 1983-84
Les ressources suffisent entièrement	38	29
Les ressources suffisent partiellement	54	41
Les ressources sont insuffisantes	8	30
	100	100

Il est à noter que la rareté des ressources à ce chapitre est particulièrement remarquée au niveau des commissions scolaires locales et intégrées, alors qu'au niveau des commissions scolaires régionales, 16% seulement des répondants affirment que les ressources sont insuffisantes.

A la lumière de ces résultats, nous pouvons affirmer que les compressions budgétaires, ou encore les choix budgétaires des commissions scolaires ou des écoles n'ont pas favorisé suffisamment la priorité relative au renouvellement du matériel non périssable, pendant les années où il y a eu implantation de nouveaux programmes.

Nous croyons aussi que la qualité du service à l'élève peut en souffrir, d'autant plus qu'il y a là un élément de démotivation pour le personnel enseignant.

Enfin, nous avons tenté de vérifier l'impact des coupures budgétaires sur l'augmentation des prix du matériel vendu aux élèves, tel les cahiers d'exercices et autres fournitures. La progression des prix entre 1979-80 et 1983-84 suit un rythme constant et raisonnable, compte tenu de l'inflation depuis cinq (5) ans, ce qui nous fait conclure qu'il n'y a pas d'impact réel des restrictions budgétaires sur le prix du matériel que l'élève doit se procurer.

Sous-thème B: L'implantation de programmes

Il faut d'abord noter que 71% des répondants affirment que leur budget ne leur permet pas ou ne leur permet que partiellement

de recourir aux personnes ressources pour l'implantation des nouveaux programmes. Mais, si on isole les répondants des commissions scolaires régionales, on constate que le taux passe à 75%, ce qui s'explique par le plus grand nombre de programmes au niveau de l'enseignement secondaire.

Compte tenu de ces résultats, il y a lieu de croire, suite à ces résultats, que les restrictions budgétaires ne permettent pas une implantation adéquate des ressources. Cette situation influence nécessairement la qualité de l'enseignement dispensé à l'élève.

Il serait peut-être opportun de réorienter certains choix budgétaires et de privilégier davantage l'implantation des programmes dans les prochaines années.

Sous-thème C: Les activités de la vie scolaire

Les ressources mises à la disposition de l'école ont permis:

1. La réalisation d'activités intramurales

	% des répondants 1980-81	% des répondants 1981-82	% des répondants 1982-83	% des répondants 1983-84
En grand nombre	4	2	1	1
En nombre suffisant	60	58	50	47
En nombre insuffisant	36	40	49	52
	100	100	100	100

Les ressources mises à la disposition de l'école ont permis.

2. Les sorties dans le milieu:

	% des répondants 1980-81	% des répondants 1981-82	% des répondants 1982-83	% des répondants 1983-84
En grand nombre	8	3	2	2
En nombre suffisant	52	43	38	36
En nombre insuffisant	40	54	60	62
	100	100	100	100

Une analyse rapide de ces résultats nous démontre une diminution des ressources pour les activités intramurales, ainsi que pour les sorties dans le milieu.

Ce phénomène nous permet donc de supposer raisonnablement qu'il y a régression du nombre d'activités de la vie scolaire et, si cette situation n'est pas autrement compensée, le développement de l'élève pourrait en être affecté.

Il y aurait lieu de s'interroger sur l'opportunité d'ajouter des ressources à ce niveau.

Il faut toutefois ajouter, en contrepartie, que les contenus des décrets permettent une banque de temps disponible, en regard de la tâche du personnel enseignant; les écoles devront se doter de moyens pour gérer ce temps, parce que les activités de la vie scolaire pourraient en bénéficier.

Sous-thème D: L'encadrement dans les écoles

Concernant le nombre de personnes affectées à la direction de l'école, les résultats indiquent que la cause la plus courante pour expliquer une réduction de personnel est la diminution de l'effectif scolaire.

Il y a lieu de noter que les réductions de personnel sont plus souvent réalisées dans les commissions scolaires régionales, ce qui est logique puisqu'on peut à la rigueur diminuer plus facilement le nombre de postes de directeurs-adjoints dans une école polyvalente que dans une école primaire où il n'y a souvent qu'un seul directeur.

Les résultats n'ont pas démontré un impact réel des compressions budgétaires sur la quantité du personnel d'encadrement.

Enfin, il est intéressant de souligner que la tâche du directeur a été modifiée depuis cinq (5) ans en observant un accroissement des tâches administratives, au détriment de la supervision pédagogique, dont l'importance relative passe de 40% à 23% de la tâche du directeur.

CONCLUSION

Les résultats du sondage auprès des commissions scolaires permettent d'affirmer qu'il y a eu réduction de services à l'élève en regard de la qualité du matériel et des méthodes servant à un enseignement adéquat.

Les résultats suggèrent des interrogations sur l'importance accrue que les commissions scolaires devraient accorder aux activités parascolaires servant de support à la pédagogie.

Enfin, les résultats ne permettent pas d'affirmer que les compressions budgétaires ont augmenté la charge financière des parents, puisque les cotisations directes des parents sont un moyen de financement utilisé en 1983-84 dans les mêmes proportions qu'en 1979-80.

RECOMMANDATIONS

1. QUE des mesures concrètes soient prévues par le MEQ pour rendre concordantes l'implantation des nouveaux programmes dans les écoles et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une implantation de qualité (qualité de l'enseignement et qualité des services à l'élève);

2. QUE des mesures concrètes soient prévues par le MEQ pour rendre concordante l'organisation des activités éducatives parascolaires servant de support à la pédagogie et les ressources humaines, matérielles et financières inhérentes à une telle organisation (qualité du support pédagogique et qualité du climat de l'école).

T H E M E 10

LA GESTION DES SERVICES EDUCATIFS
LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES
ET
LA GESTION FINANCIERE

1. ETAT DE LA QUESTION

Nous présumons que les compressions budgétaires ont entraîné une réduction des effectifs au niveau des activités de gestion suivantes

- Gestion des services éducatifs
- Gestion du personnel
- Gestion financière

2. HYPOTHESES A VERIFIER

Nous désirons vérifier s'il y a eu effectivement réduction des effectifs. Nous désirons de plus vérifier si cette réduction ou le gel des effectifs a entraîné une diminution des services offerts et si oui, dans quelles sous-activités.

Sur les 191 commissions scolaires qui ont participé au sondage, 170 ont répondu sur ce thème.

Les résultats du questionnaire nous ont permis de faire les constats suivants:

1) Cette section indique le pourcentage de commissions scolaires qui ont réduit leurs effectifs entre 1979-1980 et 1983-1984, l'importance relative de cette réduction et les catégories de personnel concernées.

A- Gestion des services éducatifs

IMPORTANCE DE LA REDUCTION

	C.S. qui ont réduit	0% à 15%	16% à 30%	31% et plus	C.S. qui n'ont pas réduit
Cadres	32%	58%	29%	13%	68%
P.N.E.	66%	47%	30%	23%	34%
Soutien	45%	55%	26%	19%	55%
Moyenne:	48%	53%	28%	19%	52%

En moyenne, 48% des commissions scolaires ont réduit leurs effectifs. Ces réductions se sont effectuées principalement au niveau des P.N.E. avec 46%, comparativement à 32% pour le soutien et 22% pour les cadres. (Nous obtenons ces derniers résultats en les comparant au total; exemple pour les P.N.E. 66%/143% = 46%)

Ces réductions d'effectifs ont été relativement importantes pour 79 (48%) commissions scolaires. Dans 53% des cas, la réduction a été entre 0 et 15% des effectifs et dans 47% des cas de plus de 15% des effectifs.

B- Gestion du personnel

IMPORTANCE DE LA REDUCTION

	C.S. qui ont réduit	0% à 15%	16% à 30%	31% et plus	C.S. qui n'ont pas réduit
Cadres	21%	71%		24%	79%
P.N.E.	18%	72%		17%	82%
Soutien	30%	80%	17%	3%	70%
Moyenne:	23%	75%	11%	14%	77%

En moyenne, 23% des commissions scolaires ont réduit leurs effectifs, pour la gestion du personnel. Les réductions se sont effectuées principalement au niveau du personnel de soutien avec 44% comparativement à 30% pour les cadres et 26% pour les P.N.E.

Ces réductions d'effectifs ont été peu importantes pour les 38 commissions scolaires (23%). En moyenne, ces réductions ont été inférieures à 15% dans 75% des cas.

C- Gestion financière

IMPORTANCE DE LA REDUCTION

	C.S. qui ont réduit	0% à 15%	16% à 30%	31% et plus	C.S. qui n'ont pas réduit
Cadres	19%	73%	11%	16%	81%
P.N.E.	17%	71%	6%	23%	83%
Soutien	38%	59%	29%	12%	62%
Moyenne:	25%	67%	16%	17%	75%

En moyenne, 25% des commissions scolaires ont réduit leurs effectifs, pour la gestion financière. Ces réductions se sont effectuées principalement au niveau du personnel de soutien avec 51%, comparativement à 26% pour les cadres et 23% pour les P.N.E.

Ces réductions d'effectifs ont été peu importantes pour 41 commissions scolaires (25%). En moyenne, ces réducations ont été inférieures à 15% dans 67% des cas.

D- Commentaire général

On constate que c'est au niveau de la gestion des services éducatifs que les commissions scolaires (48%) ont décidé de réduire les effectifs plutôt qu'aux niveaux de la gestion du personnel (23%) et financière (25%).

De plus, aux services éducatifs, ces réductions ont été effectuées surtout au niveau des P.N.E. alors que dans les deux autres cas, c'est au niveau du personnel de soutien.

2) Cette section indique par type de commission scolaire le pourcentage de commissions scolaires qui ont réduit ou non leurs effectifs entre 1979-1980 et 1983-1984, ainsi que les catégories de personnel impliquées.

A- Gestion des services éducatifs

	LOCALES		INTEGREES		REGIONALES	
	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit
Cadres	84%	16%	50%	50%	38%	62%
P.N.E.	44%	56%	26%	74%	14%	86%
Soutien	72%	28%	38%	62%	20%	80%
Moyenne:	67%	33%	38%	62%	24%	76%

En moyenne, par catégorie de commissions scolaires, ce sont les commissions scolaires régionales (76%) et les commissions scolaires intégrées (62%) qui ont dû réduire leurs effectifs au niveau des services éducatifs, alors que seulement 33% des commissions scolaires locales ont réduit pour ce type d'activités.

B- Gestion du personnel

	LOCALES		INTEGREES		REGIONALES	
	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit
Cadres	86%	14%	58%	42%	74%	26%
P.N.E.	87%	13%	65%	35%	83%	17%
Soutien	78%	22%	50%	50%	66%	34%
Moyenne:	84%	16%	58%	42%	74%	26%

En moyenne, par catégorie de commissions scolaires, ce sont les commissions scolaires intégrées (42%) qui ont dû réduire leurs effectifs pour la gestion du personnel, alors que cette réduction a été beaucoup moindre, dans les commissions scolaires régionales, 26% et, les commissions scolaires locales, 16%.

C- Gestion financière

	LOCALES		INTEGREES		REGIONALES	
	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit	C.S. qui n'ont pas réduit	C.S. qui ont réduit
Cadres	86%	14%	58%	42%	83%	17%
P.N.E.	89%	11%	65%	35%	80%	20%
Soutien	69%	31%	42%	58%	57%	43%
Moyenne:	81%	19%	55%	45%	73%	27%

En moyenne, par catégorie de commissions scolaires, ce sont les commissions scolaires intégrées (45%) qui ont dû réduire leurs effectifs pour la gestion financière, alors que cette réduction a été beaucoup moindre dans les commissions scolaires régionales (27%) et les commissions scolaires locales (19%).

D- Commentaire général

Une compilation moyenne des informations précédentes nous indique que 50% des commissions scolaires intégrées et 43% des commissions scolaires régionales ont réduit leurs effectifs à la gestion des services éducatifs, à la gestion financière et à la gestion du personnel.

Il y a seulement 23% des commissions scolaires locales qui ont réduit leurs effectifs dans ces mêmes activités.

3) Cette section indique le pourcentage de commissions scolaires qui ont réduit les services offerts à cause des réductions d'effectifs et les sous-activités impliquées.

	Gestion des services éducatifs	Gestion du personnel	Gestion financière
Ensemble des commissions scolaires:			
C.S. qui ont réduit	55%	27%	26%
C.S. qui n'ont pas réduit	45%	73%	74%
Commissions scolaires Locales:			
C.S. qui ont réduit	53%	25%	23%
C.S. qui n'ont pas réduit	47%	75%	77%
Commissions scolaires Intégrées:			
C.S. qui ont réduit	58%	35%	26%
C.S. qui n'ont pas réduit	42%	65%	74%
Commissions scolaires Régionales:			
C.S. qui ont réduit	59%	31%	27%
C.S. qui n'ont pas réduit	41%	69%	73%

Le sondage démontre que c'est au niveau de la gestion des services éducatifs que la réduction de services a été la plus significative si l'on considère que 55% des commissions scolaires affirment qu'il y a eu réduction.

On constate que la réduction des services a été à peu près identique par type de commissions scolaires, si l'on considère un pourcentage de réduction de 58% pour les commissions scolaires intégrées, de 59% pour les commissions scolaires régionales et de 53% pour les commissions scolaires locales.

Au niveau des services éductifs, un peu plus de 60% des commissions scolaires jugent que les activités les plus affectées par les compressions budgétaires sont:

- la supervision et l'implantation des programmes d'études;
- la mesure et l'évaluation des apprentissages des élèves;
- l'élaboration des méthodes d'apprentissage des techniques et des documents de support pédagogique.

Par la suite, les activités les plus affectées sont:

- l'organisation de l'enseignement aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage;
- l'élaboration de programmes de perfectionnement pour les enseignants;
- l'aide aux écoles dans le développement de projets éducatifs.

Quant à la réduction des services offerts pour la gestion du personnel et la gestion financière, le sondage démontre qu'elle a été peu significative, compte tenu qu'il n'y a que 27% des commissions scolaires qui affirment avoir eu une réduction des services pour la gestion du personnel et 26% pour la gestion financière.

L'activité la plus affectée au niveau de la gestion du personnel est l'élaboration de mécanismes d'évaluation, pour toutes les catégories de personnel de la commission.

Pour la gestion financière, l'activité la plus affectée se situe au niveau des analyses de coûts.

CONCLUSION

Le sondage démontre que les services offerts ont diminué surtout au niveau de la gestion des services éducatifs (55% des commissions scolaires) et très peu au niveau de la gestion du personnel et de la gestion financière.

De plus, le sondage démontre que cette situation est la même dans les commissions scolaires locales, intégrées et régionales.

Nous pouvons donc conclure que la réduction des effectifs a entraîné une réduction proportionnelle dans les services offerts.

RECOMMANDATIONS

1. QUE des mesures soient prises pour accorder les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires pour les activités reliées aux services éducatifs, devant faire l'objet d'une application et d'une implantation obligatoires (supervision et implantation des programmes, mesure et évaluation des apprentissages, support pédagogique: élaboration des méthodes et techniques).

2. QUE des ressources nécessaires soient garanties aux commissions scolaires pour leur permettre d'assurer le soutien aux enseignants, dans le cours de leurs activités pédagogiques.

3. QUE des mesures incitatives soient mises sur pied pour favoriser l'engagement, entre autres, de conseillers pédagogiques.

T H E M E 1 1

LA GESTION DES ACTIVITES COMPLEMENTAIRES
ET
LA GESTION DES EQUIPEMENTS

INTRODUCTION

La présente étude vise à évaluer l'impact de la nouvelle méthode d'allocation des ressources sur certaines activités complémentaires et plus particulièrement sur la gestion des équipements.

En 1980-1981, le ministère de l'Education du Québec a implanté une nouvelle méthode de calcul pour les allocations budgétaires accordées aux commissions scolaires. Cette méthode avait pour but d'appliquer une compression de dépenses, en réduisant les budgets selon les priorités que pouvait se donner une commission scolaire.

Cette méthode visait particulièrement 4 objectifs. Le gouvernement s'engageait à:

1) Payer le coût des conventions collectives;
2) Assurer la marge de manoeuvre essentielle aux commissions scolaires pour gérer leur organisation;
3) Réduire les coûts du système public sans affecter pour autant la qualité de l'éducation;
4) Responsabiliser les commissions scolaires dans la gestion de leur surplus ou de leur déficit au moyen d'une enveloppe fermée.

Il s'impose maintenant de vérifier dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints à la satisfaction des différents partenaires et plus particulièrement les commissions scolaires et dans un deuxième temps d'identifier s'il y a lieu les déficiences observées et les conséquences de celles-ci sur l'organisation et le fonctionnement de nos institutions scolaires.

1. ETAT DE LA QUESTION

Pour faire suite à l'expérimentation d'un nouveau mode de financement des commissions scolaires depuis 1980-1981, la Fédération des commissions scolaires s'est donnée pour objectif de déterminer, au moyen d'une étude, la plus objective possible, jusqu'à quel point cette méthode d'allocation, telle qu'appliquée, a influencé la qualité et la quantité des services des activités complémentaires, depuis sa mise en application.

2. HYPOTHESES A VERIFIER

La présente étude voudrait vérifier dans quelle mesure la nouvelle méthode d'allocation des ressources et les compressions budgétaires ont pu influencer la qualité et la quantité des services offerts dans les secteurs suivants:

1) Les services alimentaires;
2) Les activités de gestion des équipements;
3) L'application de certaines lois (telles que les lois 9, 17, 65 et autres).

3. METHODOLOGIE UTILISEE

A l'aide d'un questionnaire, chaque commission scolaire devait relever à ses états financiers de 1979-1980 et de 1982-1983, l'état des dépenses réelles affectées à ces activités.

Pour les services alimentaires, on devait indiquer le nombre d'élèves auxquels ce service était offert. Pour les services d'entretien, on demandait les surfaces de planchers auxquelles s'appliquait ce niveau de dépenses.

On demandait enfin pour chacun des sous-thèmes, s'il y avait eu réduction de services et, dans l'affirmative, de bien vouloir nous identifier les secteurs principaux où cette réduction s'était le plus manifestée.

Echantillonnage statistique (rapports étudiés)

Sur une possibilité de 210 commissions scolaires inventoriées, nous avons reçu 171 questionnaires complétés, sur lesquels notre étude peut s'appuyer.

Environ 5% des réponses n'ont pu être utilisées, soit parce que certains éléments des réponses n'ont pas été fournis, ou que les chiffres y apparaissant étaient d'un ordre de grandeur inadéquat, ce qui invalidait lesdits questionnaires.

Sources de renseignements

1) Les états financiers des commissions scolaires;
2) Les ententes collectives des employés manuels en vigueur en 1979-1980 et jusqu'à 1982-1983;
3) Statistique Canada;
4) Les lois 9, 17 et 65;
5) Autres.

4. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LE THEME

En choisissant certaines activités bien identifiables aux états financiers, et en ramenant le coût de l'activité, soit par élève, soit par unité de surface, il était alors possible de déterminer sur une même base, l'évolution pour les commissions scolaires des montants affectés à certaines activités, entre 1979-1980 et 1982-1983.

Suivant les regroupements par commissions scolaires locales, intégrées ou régionales, on retrouve généralement la même constance dans chacune des réponses.

5. ANALYSE DES RESULTATS EN REGARD DES HYPOTHESES A VERIFIER

Sous-thème 1: Services alimentaires

Hypothèse:

Depuis l'implantation du nouveau mode d'allocation des ressources en 1980-1981, des compressions financières importantes sont venues alourdir les budgets des commissions scolaires et obligèrent celles-ci et leurs gestionnaires à réduire la qualité et la quantité des services offerts aux élèves.

Observations

La qualité et la quantité des services offerts aux élèves que l'on pourraient également appeler le niveau de services offerts aux élèves, sont directement dépendantes des dépenses brutes investies par les commissions scolaires, dans un champ d'activités.

La partie de la présente étude traitant des services alimentaires nous révèle les données suivantes

	Dépenses brutes	Revenus bruts	Déficit d'exploitation
1979-1980	15 518 000	11 941 000	3 577 000
1982-1983	17 241 000	14 066 000	3 175 000
Différence	aug. 1 723 000	aug.2 125 000	dim. 402 000
% de la différence par rapport à 1979-1980	11.1%	17.8%	11.2%

L'étude du tableau précédent nous permet de faire les quelques observations suivantes:

1) Les dépenses brutes des commissions scolaires ont augmenté de 11,1%

2) Les revenus bruts des commissions scolaires ont augmenté de 17,8%

3) Le déficit d'exploitation a diminué de 11,2%

En consultant les rapports mensuels de Statistique Canada de 1979 à 1983, on observe que l'indice général des prix à la consommation aurait varié de 84,5% à 115,2% entre décembre 1980 et décembre 1983, soit une majoration de 36,3%. Si l'on s'accorde à dire que les principales composantes des dépenses, dans ce facteur d'activités, sont les salaires et le coût de la nourriture, et que ceux-ci auraient augmenté dans le secteur des commissions scolaires de respectivement 42% et 38%, il faut admettre que le taux de 36,3% déterminé selon Statistique Canada, est pour le moins conservateur.

Dans l'hypothèse où l'on convient que le volume de vente se serait maintenu sur ces trois années de même que la qualité des produits offerts, il aurait fallu indexer de 15 518 000$ (36,3%) afin d'assurer le maintien des services, ce qui nous donnerait qu'en 1982-1983 on aurait alors dû dépenser 20 562 000$, contrairement aux 17 242 000$ vraiment dépensés dans ce champ d'activités. Ce qui constitue une diminution dans les services correspondant à 3 321 000$, soit 21,4% des dépenses affectées à ce service en 1979-1980.

Dans un deuxième temps, on peut observer que les revenus bruts ont augmenté de 2 125 000$ pour cette même période, soit une augmentation de 17,8%. Ce qui a eu pour effet de réduire le déficit d'exploitation des commissions scolaires de 402 000$ soit une diminution de 11,2% de leur déficit.

Une telle évolution dans les services alimentaires constitue en quelque sorte le reflet réel des tendances de transformation de ces services alimentaires vers des établissements du type casse-croûte nécessitant moins de personnel et accueillant des menus moins élaborés comme c'est le cas dans certaines commissions scolaires.

Cette même évolution pourrait aussi expliquer l'orientation que prennent certaines commissions scolaires à regrouper dans certains cas les élèves de différentes cafétérias et souvent même de différentes bâtisses et de les regrouper dans une seule cafétéria afin d'ainsi centraliser la distribution et, en conséquence, diminuer les coûts d'opération de ces services.

Ces exemples en sont deux parmi, possiblement, bien d'autres où les commissions scolaires par différentes mesures ont pu contribuer à faire diminuer leurs coûts tout en maintenant leurs revenus. Toutefois, il est à noter que ceci s'est fait au détriment de la qualité du service offert soit par rapport à la qualité des aliments offerts ou en diminuant le nombre de points de vente ou de distribution aux élèves.

Conclusion

Depuis plusieurs années, différentes études faites par maints groupes sensibilisés à la nutrition des gens dans le milieu scolaire,

ont analysé le service alimentaire offert à l'élève, sa raison d'être, sa valeur et son financement. Les rapports sont tous unanimes à dire que nous devrions retrouver dans chaque commission scolaire où l'on en a besoin, des possibilités de restauration ayant un menu équilibré, des aliments sains et nutritifs, le tout offert dans des conditions de salubrité vérifiées et à coût réduit.

Le présent sondage nous révèle cependant que les dépenses brutes affectées par les commissions scolaires au service alimentaire, ont augmenté de 11 1% sur les trois années concernées alors que l'indice des prix à la consommation pour de tels services s'établirait pour la période correspondante, à 36.3%, si l'on ne tient compte que des aliments et, à près de 40%, si l'on tient compte des salaires versés aux employés affectés à ces services. Pour expliquer une telle situation, on se doit de présumer que des réorganisations ont été faites et que les services offerts en 1982-1983 ne sont sûrement pas comparables à ceux offerts en 1979-1980. On peut se demander si les commissions scolaires ont comprimé les dépenses du côté des aliments, du personnel ou du type de menu offert. Il est évident toutefois, que peu importe les décisions prises dans chaque milieu, la qualité du service a dû s'en ressentir.

En deuxième lieu, nous avons pu observer que le déficit d'exploitation des services alimentaires a passé de 3 577 000$ en 1979-1980 à 3 175 000$ en 1982-1983, soit une diminution de 402 000$ correspondant à 11,2%. Un tel état de fait traduit bien la volonté des commissions scolaires à vouloir se retirer du financement des services alimentaires au profit de d'autres activités jugées plus prioritaires ou pour combler des compressions budgétaires qui leur sont imposées par le ministère de l'Education du Québec.

Aussi, croyons-nous aux démarches déjà entreprises par plusieurs intervenants à l'effet de demander au ministère de l'Education du Québec de bien vouloir assumer par l'entremise d'une allocation supplémentaire ou spécifique certaines dépenses de ces services alimentaires tout comme il le préconise pour d'autres activités complémentaires. Possiblement qu'un tel mode de financement, principalement pour ce qui a trait aux salaires des personnels, serait la solution en vue d'assurer une bonne et saine nutrition dans les écoles du réseau scolaire du Québec.

Un service alimentaire peut réussir à maintenir sa qualité de produits sains et nutritifs mais il se doit alors de facturer en conséquence sa clientèle. Aussi, la sauvegarde de tels aliments et de tels menus, se fait à moyen terme, fort probablement au détriment d'une bonne part de la clientèle qui, ayant un faible budget, se laisse attirer par les casse-croûtes et tabagies environnant les institutions scolaires.

Une comparaison avec les efforts déployés par le ministère des Affaires sociales, le ministère de l'Agriculture et bien d'autres organismes sensibilisés à la bonne alimentation ne fait que confirmer notre recul en milieu scolaire. Notre jeunesse est à la merci des aliments camelots à l'égard desquels la publicité se fait de plus en plus pressante. Si au moins, à l'école, des possibilités leur étaient offertes pour contribuer à améliorer leur santé actuelle et future, le réseau scolaire pourrait devenir l'éducateur par excellence qu'il se devrait d'être.

Tant et aussi longtemps que le ministère de l'Education du Québec persistera à vouloir maintenir des critères d'autofinancement, les services alimentaires se détérioreront d'année en année, et ce, au détriment de la santé de nos jeunes.

Sous-thème 2: Entretien ménager

Hypothèse

Les budgets n'ayant pas évolué proportionnellement à la croissance des coûts d'opération, les commissions scolaires ont dû diminuer les activités d'entretien, soit en qualité, soit en quantité.

Observations

La moyenne générale du coût d'entretien ménager, selon les états financiers des commissions scolaires, s'établissait en 1979-1980 à 7,13$ le mètre carré comparativement à 9,86$ le mètre carré en 1982-1983. Ces chiffres démontrent une majoration de 37,7% pour la période vérifiée. Selon Statistique Canada (produit de 1979 jusqu'à 1983), l'indice général des prix à la consommation aurait varié de 84,5% à 115,2%, soit une majoration de 36.3%. Cependant, si nous considérons que la rémunération des employés représente plus de 85% de la dépense à ce chapitre, et qu'en contrepartie, le taux horaire versé à cette catégorie d'employés a varié de 6,76$ l'heure en 1979-1980, à 9,06$ l'heure en 1982-1983 (réf. convention collective dépôt légal I.S.B.N. 2-550-05676-0 et I.S.B.N. 2-550-01223-2), en conséquence, nous pouvons donc observer une augmentation nette de 34% pour la période observée. A première vue, nous pouvons en conclure que les budgets affectés à ces activités ont pour le moins suivi l'augmentation des coûts.

Le questionnaire nous a permis en outre d'identifier les activités pour lesquelles la diminution dans la qualité des services d'entretien ménager fut la plus remarquée. Aussi, selon l'appréciation fournie par les gestionnaires des commissions scolaires, les activités qui ont semblé être les plus vulnérables et par voie de conséquence les plus négligées suite à ce contexte de compression budgétaire s'établissent comme suit:

1) Les activités identifiées par les commissions scolaires locales comme étant les activités les plus affectées en terme de diminution de services sont les suivantes:

   a) 85% d'entre elles affirment que la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager a été diminuée;

   b) 80% d'entre elles affirment que les tâches d'entretien physique qualifiées de mineures et attribuées au concierge de l'école s'effectuent avec beaucoup moins d'efficacité;

   c) 54% d'entre elles affirment que les opérations de surveillance et de vérification des systèmes font maintenant l'objet de négligence;

   d) 54% d'entre elles déclarent que l'entretien des aires extérieures est maintenant souvent oublié.

2) Les activités identifiées par les commissions scolaires intégrées comme étant celles les plus affectées en terme de diminution de services sont les suivantes:

a) 80% d'entre elles observent une diminution dans la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager;

b) 67% d'entre elles se plaignent du manque de propreté des aires d'enseignement;

c) 56% d'entre elles affirment que les tâches mineures d'entretien physique dévolues au concierge de l'école s'effectuent avec beaucoup moins d'efficacité;

d) 56% d'entre elles dénoncent de la même façon le manque de propreté du bloc sportif.

3) Vous trouverez, ci-après, les activités identifiées par les commissions scolaires régionales comme étant les activités les plus affectées en terme de diminution de services:

a) 73% d'entre elles regrettent que la fréquence d'exécution des tâches d'entretien ménager ait autant diminué;

b) 64% d'entre elles déplorent le manque de propreté des aires d'enseignement;

c) 60% d'entre elles affirment que les tâches d'entretien physique dévolues au concierge de l'école s'effectuent avec moins d'efficacité;

d) 57% d'entre elles se plaignent du manque de propreté des services sanitaires;

e) 57% d'entre elles dénoncent le manque de propreté des aires de services

f) 50% d'entre elles se plaignent du manque de propreté des aires de circulation.

La première observation qui s'impose de faire se résume au fait que près du tiers des commissions scolaires se disent quelque peu mal nanties, en ce qui a trait à la gestion de l'entretien ménager. Effectivement, bon nombre d'entre elles affirment que depuis 1979-1980, la qualité des services assurés en terme d'entretien ménager a sensiblement diminuée et ce, de différentes façons. Cette diminution de services a eu pour conséquence de créer un certain nombre d'insatisfactions en ce qui a trait principalement à la propreté des écoles.

Ceci nous amène donc à nous interroger sur l'importance qu'on se doit d'accorder à l'observation faite précédemment à l'effet que les budgets attribués pour la gestion des équipements auraient été, semble-t-il, indexés au coût de la vie. Cette observation nous amène à tirer la conclusion qu'en principe, le niveau de services en 1982-1983 devrait être quelque peu équivalent au niveau de services en 1979-1980. Toutefois, l'étude nous révèle que tel n'est pas le cas. Il y aurait maintenant lieu de s'interroger à savoir si d'autres facteurs auraient pu influencer ou modifier quelque peu ce niveau de services, à savoir:

1) diminution de la semaine de travail;
2) changement dans les besoins manifestés;
3) augmentation des contrôles;
4) qualité des matériaux utilisés;
5) etc.

Conclusion

On ne peut donc supporter pleinement l'hypothèse énoncée au début à l'effet que, pour l'ensemble des activités du secteur de l'entretien ménager, la nouvelle méthode d'allocation des ressources aurait diminué la qualité des services d'entretien ménager. Mais la présente étude ne prouve pas pour autant que cette nouvelle méthode d'allocation des ressources a ou aurait contribué à assurer le maintien de cette même qualité de services dans le secteur de l'entretien ménager.

Effectivement, on pourrait facilement prétendre et affirmer que la nouvelle méthode d'allocation des ressources et les coupures budgétaires ont contribué dans une certaine mesure à la réduction des services d'entretien ménager dans bon nombre de commissions scolaires et ce, particulièrement en ce qui a trait aux activités dénoncées par ces mêmes commissions scolaires.

On peut enfin conclure que ce champ d'activités qui revêt un caractère quelque peu particulier pour le moins essentiel a pu sembler être épargné dans son ensemble par la conjoncture économique sans pour autant avoir totalement épargné chacune des commissions scolaires.

Sous-thème 3: Entretien physique

Hypothèses:

En raison des restrictions budgétaires, les services de l'équipement ont été contraints à diminuer leurs activités d'entretien physique des écoles, quant à la qualité et à la quantité.

Observations

Le coût moyen de l'entretien physique des écoles a été établi à 5,78$ du mètre carré en 1979-1980, comparativement à 7,53$ le mètre carré en 1982-1983, soit une augmentation de quelque 30%. Cette augmentation est quelque peu inférieure à l'augmentation de l'indice général du coût de la vie vérifié pour la période correspondante.

La rémunération des personnels de métier durant cette même période a augmenté d'environ 33%, ce qui est également comparable à l'augmentation observée dans nos coûts moyens.

Nous pouvons donc une fois de plus, dans un premier temps, être tentés d'affirmer que les budgets affectés à ces activités ont suivi l'augmentation des coûts.

Il ne faut toutefois pas présumer pour autant que les allocations consenties par le ministère de l'Education du Québec, par l'entremise du nouveau mode d'allocation des ressources, ont suivi la même progression. Tout au contraire, le niveau d'allocations ainsi visé s'est vu sévèrement touché et donc, sérieusement ralenti en terme de croissance pour aujourd'hui accuser un recul certain sur les quatre années étudiées en terme d'indexation au coût de la vie ou de maintien du pouvoir d'achat.

Toutefois, les résultats de la présente étude mettent quelque peu en doute cette conclusion puisque environ 50% des répondants affirment que la qualité des services d'entretien physique dans les écoles de leur commission scolaire aurait diminué de façon sensible et significative.

Il est toutefois important de souligner que l'autre moitié des gestionnaires interrogés sont d'avis contraire, à l'effet qu'ils ne croient pas que la conjoncture des coupures budgétaires ou le nouveau mode d'allocation des ressources ait contribué à diminuer la qualité des services d'entretien physique dans leur commission scolaire.

Cette diminution de qualité dans les services d'entretien physique aurait été, semble-t-il, subie avec plus d'acuité dans les commissions scolaires intégrées puisque 62% d'entre elles ont observé une diminution dans la qualité de ces services. La situation est quelque peu similaire dans les commissions scolaires régionales qui ont dénoncé le même état de fait, mais dans une proportion de 51%. Les commissions scolaires locales semblent avoir été les plus épargnées dans ce champ d'activités puisque uniquement 40% d'entre elles affirment avoir observé une diminution dans la qualité des services qu'elles rendaient.

Le présent questionnaire nous a néanmoins permis d'identifier les activités que les commissions scolaires considèrent avoir été les plus affectées en terme de diminution de services par la présente conjoncture. Aussi, selon l'appréciation formulée par les gestionnaires du réseau scolaire, vous trouverez, ci-dessous, la liste des activités qui ont retenu l'attention de ceux-ci en matière d'activités dont la qualité ou la quantité des services ait pu diminuer depuis 1979-1980:

1) Les activités identifiées par les commissions scolaires locales comme étant les activités les plus affectées en terme de diminutions de service sont les suivantes:

   a) 72% d'entre elles affirment que l'entretien préventif des systèmes mécaniques est déficient;

   b) 62% d'entre elles avouent négliger l'entretien extérieur des écoles (peinture);

   c) 62% d'entre elles avouent négliger la peinture intérieure des écoles;

   d) 53% d'entre elles avouent négliger l'entretien de leurs toitures;

   e) 51% d'entre elles déplorent devoir effectuer moins d'entretien de terrains.

2) Les activités identifiées par les commissions scolaires intégrées comme étant celles les plus affectées par la diminution de services sont les suivantes:

   a) 87% d'entre elles déplorent le manque d'entretien préventif effectué sur les systèmes mécaniques;

   b) 67% d'entre elles avouent négliger la peinture extérieure de leurs bâtiments;

   c) 60% d'entre elles considèrent un ralentissement dans l'activité de peinture intérieure des écoles;

d) 57% d'entre elles affirment ne pas pouvoir assurer adéquatement l'entretien de leurs toitures;

e) 57% d'entre elles déclarent avoir observé des problèmes sérieux d'entretien de maçonnerie.

3) Vous trouverez, ci-après, les activités identifiées par les commissions scolaires régionales comme étant les activités les plus affectées par la diminution de services:

a) 72% d'entre elles déclarent ne pas pouvoir assurer adéquatement la peinture extérieure de leurs bâtiments;

b) 65% d'entre elles déplorent leur incapacité de pouvoir assurer un entretien préventif adéquat des systèmes mécaniques;

c) 61% d'entre elles ont vu diminuer les services de peinture intérieure dans les écoles;

d) 50% d'entre elles voudraient assurer un meilleur entretien au niveau des toitures;

e) 50% d'entre elles sont présentement confrontées avec de graves problèmes d'entretien de maçonnerie;

f) 50% d'entre elles observent une détérioration marquée des recouvrements de planchers.

Il est à souligner que 50% des commissions scolaires se disent de plus en plus incapables de maintenir la qualité et la quantité des services d'entretien physique des bâtiments sous leur juridiction. Effectivement, il a été observé que 62% des commissions scolaires dites intégrées affirmaient devoir diminuer la qualité et la quantité de ces services et 51% des commissions scolaires régionales déploraient cette même situation. Une telle diminution dans des services aussi essentiels que ceux touchant l'entretien physique des écoles ne peut avoir d'autre effet que de générer à moyen et à long terme des investissements majeurs qu'aucun palier de gouvernement actuel ne semble être en mesure d'assumer. Aussi, faudrait-il maintenant que les autorités concernées puissent prendre les mesures qui s'imposent afin d'éviter une plus grande détérioration de ces mêmes bâtiments.

Nous pouvons une fois de plus nous interroger sur les critères, les modes et les règles d'attribution de ces ressources, considérant que le niveau de resssources consenti aux commissions scolaires ne semble pas suffisant quoiqu'il semble indexé au coût de la vie, à répondre adéquatement aux principes de la saine gestion de ces ressources. Aussi, faudrait-il s'interroger si d'autres éléments auraient pu ou peuvent toujours influencer ou modifier quelque peu ce niveau de service à savoir:

1) Multiplicité de paliers de décision;
2) Diminution de la semaine de travail;
3) Diminution de la motivation des intervenants du système;
4) Augmentation des contrôles;
5) Changement dans les besoins manifestés;
6) Priorités gouvernementales;
7) Etc.

Conclusion

Nous croyons donc être pleinement justifiés d'affirmer que les commissions scolaires ont dû diminuer, pour quelque raison que ce soit, les activités d'entretien physique et par conséquent ne peuvent assurer des services de qualité tels qu'on serait en droit de s'attendre d'elles.

Il est par surcroît très inquiétant de devoir tirer une telle conclusion dans un champ d'activités qui revêt un caractère très particulier et qui répond à des besoins aussi essentiels que celui-là. Il y a lieu de s'interroger sur les effets que ce mode d'allocations des ressources ou des compressions budgétaires ont pu avoir sur des secteurs ou des activités plus vulnérables que celle-ci.

Sous-thème 4: Exigences des lois

Lorsque de nouvelles lois ou de nouvelles législations sont adoptées, les commissions scolaires n'ont d'autres choix que de s'y conformer, à défaut de quoi, celles-ci peuvent se retrouver dans l'illégalité. Si les mesures préconisées par le gouvernement se traduisaient par d'autres types de formules dites incitatives plutôt que d'ordre législatif, il en serait tout autrement.

Cette menace d'illégalité qui plane au-dessus de nos administrations scolaires nous amène à prendre conscience de la vulnérabilité à laquelle le gouvernement nous confronte. Aussi, nous apparaîtrait-il opportun de vérifier dans quelle mesure le nouveau mode d'allocation actuellement en vigueur et son niveau de ressources,

permettent raisonnablement aux commissions scolaires, pour ne pas dire complètement, d'assumer leurs obligations face à ces différentes lois que le gouvernement a lui-même choisi de leur imposer et, en conséquence, de vérifier s'il leur est possible de s'y conformer dans l'esprit prévu dans la loi et d'ainsi éviter l'illégalité.

I - Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées (Loi 9)

Cette loi a pour but de garantir aux personnes handicapées la reconnaissance et l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés reconnus à tous les citoyens québécois.

Il se dégage de cette loi plusieurs obligations pour les commissions scolaires et, à titre d'exemple, en voici quelques-unes:

1) Obligation de soumettre à l'Office un plan d'embauche des personnes handicapées;

2) Obligation d'assurer dans un délai pré-établi l'accessibilité des immeubles aux personnes handicapées;

3) Etc.

Nous nous sommes permis d'interroger l'ensemble des commissions scolaires du réseau afin de vérifier si l'ensemble des gestionnaires estimait le mode d'allocation actuellement en vigueur et son niveau de ressources ont par le passé permis et permettent actuellement à leur commission scolaire d'assumer ces obligations et, en conséquence, de se conformer à cette loi. Les résultats obtenus sont pour le moins très significatifs. Effectivement, plus de 65% des 161 commissions scolaires ayant répondu à cette question se disent non satisfaites et ce, dans une très large mesure.

Cette forme d'insatisfaction de la part de l'ensemble des commissions scolaires manifeste clairement au gouvernement que des mesures se doivent d'être prises et ce, dans les plus brefs délais afin d'une part, d'assurer aux commissions scolaires le niveau de ressources approprié au respect de cette loi à défaut de quoi celui-ci se devrait d'amender la loi afin de la rendre conforme aux mesures qu'il s'accorde à soutenir et à financer.

II - Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (Loi 65)

Les objectifs principaux de cette loi sont de permettre l'accès aux documents des organismes publics et d'assurer la confidentialité des renseignements personnels qu'ils détiennent. Cette loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, couvre en principe tous les documents des commissions scolaires. Ces documents sont considérés sous les deux aspects précédemment énoncés, à savoir, le droit d'accès aux documents des organismes publics par toute personne et la protection des renseignements personnels détenus par la commission scolaire.

Cette loi entraîne des obligations légales pour les commissions scolaires dont quelques-unes sont énumérées ci-après.

1) Obligation de classer tous leurs documents de manière à en faciliter le repérage;

2) Obligation de constituer une liste de classement de leurs documents suffisamment précise pour faciliter l'accès à ceux-ci;

3) Obligation de rendre cette liste disponible pour consultation sur place;

4) Obligation de ne recueillir que les renseignements nominatifs nécessaires à l'exercice de ces attributions;

5) Obligation d'informer la personne concernée par ces renseignements, de la nature des renseignements requis, de l'usage qui en sera fait et des personnes qui seront autorisées à les utiliser;

6) Obligation de verser ces renseignements dans un fichier de renseignements personnels;

7) Etc.

Il est facile d'admettre que toutes ces obligations génèrent un fardeau de travail très important et par conséquent requièrent des ressources matérielles humaines et financières significatives. L'ensemble des gestionnaires interrogés à savoir si le mode d'allocation actuellement en vigueur et son niveau de ressources permettent à leur commission scolaire d'assumer leurs obligations et en conséquence de se conformer à cette législation, ont répondu dans un rapport de presque 75%,qu'effectivement il leur était impossible de se conformer à une telle loi à l'intérieur des règles budgétaires actuelles.

Un tel témoignage démontre clairement l'écart qui peut exister entre une volonté politique et les possibilités de réalisation de celle-ci. Les commissions scolaires se doivent donc de sensibiliser le gouvernement du Québec à l'effet que de telles mesures se doivent d'être appuyées par des crédits financiers permettant leur réalisation à défaut de quoi le gouvernement contribue directement à placer les gouvernements locaux dans une situation d'illégalité qu'il dénonce en d'autres occasions.

III - Loi sur la santé et la sécurité du travail (Loi 17)

La Loi sur la santé et la sécurité du travail a pour but d'éliminer à la source même des dangers et des risques qui menacent la vie, la santé, la sécurité et l'intégrité des travailleurs.

Cette loi impose plusieurs obligations aux commissions scolaires dont, entre autres, celles de:

1) S'assurer que leurs établissements sont équipés et aménagés de façon à assurer la protection du travailleur (contrôle de la salubrité des lieux, organisation du travail, méthode de travail, mesures de sécurité contre l'incendie, etc.);

2) Elaborer et tenir à jour un registre des caractéristiques des postes de travail et du travail exécuté par chaque travailleur dans son établissement;

3) Identifier et surveiller les contaminants et les matières dangereuses présentes dans son établissement;

4) Mettre en place les méthodes et les techniques visant à identifier, contrôler et éliminer les risques pour la santé et la sécurité;

5) Informer adéquatement les travailleurs sur les risques reliés à leur travail et leur assurer la formation, l'entraînement et la supervision nécessaires pour qu'ils sachent et puissent accomplir leur travail en toute sécurité;

6) Fournir les moyens et les équipements individuels et collectifs de protection;

7) Etc.

Force nous est d'admettre que l'application d'une telle loi dans toute son intégrité génère et exige des ressources financières, humaines et matérielles très importantes. Il serait utopique de penser que le nouveau mode d'allocation des ressources et encore moins les compressions budgétaires sont de nature à combler ces besoins. Les résultats obtenus suite à l'enquête effectuée, nous révèlent effectivement que les 2/3 des commissions scolaires ayant répondu à ce questionnaire se disent non satisfaites et affirment, par le fait même, l'incapacité pour ne pas dire l'impossibilité pour leur organisme d'assumer leurs obligations et de se conformer à une telle loi.

Une telle situation produit dans le réseau scolaire beaucoup d'insatisfaction et de frustration. Effectivement, le ministère de l'Education du Québec demande aux commissions scolaires, pour ne pas dire exige des commissions scolaires, une capacité à administrer, à gérer et à prévenir, de même qu'une grande efficacité et une toute aussi grande efficience dans tous les aspects de sa gestion. Aussi, les commissions scolaires s'interrogent-elles à savoir comment se fait-il que ce même gouvernement adopte des lois sans s'assurer préalablement des mécanismes administratifs nécessaires à l'implantation et à l'application de cesdites lois et sans s'assurer de la disponibilité des ressources financières et humaines également nécessaires à leur implantation et à leur application.

Nous pourrions ainsi nous interroger sur tous les problèmes qui ont pu engendrer dans les commissions scolaires l'adoption de bon nombre de lois, règlements ou décisions ministérielles. En voici quelques exemples.

1) Moratoire sur les fermetures d'écoles;
2) Loi de la sécurité dans les édifices publics et règlements généraux relatifs à la sécurité dans les édifices publics;
3) Code de sécurité pour les travaux de construction;
4) Règlements relatifs à la qualité du milieu de travail (Loi 17);
5) Loi sur les services de garde à l'enfance;
6) Loi sur la fiscalité municipale;
7) Charte de la langue française;
8) Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (loi 125);
9) Loi sur les archives (Loi 3).

CONCLUSION

La présente étude nous amène à croire que la conjoncture économique imposée aux commissions scolaires,depuis 1979-1980,a amené et obligé les gestionnaires des commissions scolaires à réorganiser, modifier ou éliminer leurs services alimentaires, ce qui n'a eu d'autre effet que de réduire la qualité et la quantité des services offerts aux élèves. Nous croyons,par surcroît,que tant et aussi longtemps que le ministère de l'Education du Québec persistera à maintenir des critères d'autofinancement dans ce secteur d'activités, les services alimentaires iront sans cesse en se détériorant, d'année en année,et ce, au détriment de la santé de nos jeunes.

Nous tenons également à souligner que de l'avis même du ministère de l'Education du Québec, les gains de productivité que peuvent réaliser les commissions scolaires ont leur limite. Déjà, on observe que les restrictions budgétaires ont pu conduire à la réduction de services et à la mise en veilleuse de politiques mises de l'avant par le gouvernement.

Les effets ressentis au niveau des activités d'entretien ménager et d'entretien physique ne peuvent être directement reliés aux compressions budgétaires ou au nouveau mode d'allocation des ressources mais cet état de fait est attribuable au caractère très particulier,pour le moins essentiel,de ces activités. Il est toutefois indéniable que ces activités ont accusé une diminution appréciable de services depuis 1979-1980. Une telle diminution dans un secteur aussi essentiel que celui touchant l'entretien des écoles ne peut avoir d'autre effet que de générer à moyen et à long terme, des investissements majeurs qu'aucun palier de gouvernement actuel ne semble être en mesure d'assumer.

Les exigences des lois adoptées par le gouvernement sont d'une telle complexité que force est d'admettre que l'application de telles lois dans toute leur intégrité, exige des ressources financières, humaines et matérielles très importantes. Il serait utopique de penser que le nouveau mode d'allocation des ressources et, encore moins, les compressions budgétaires sont de nature à combler ces besoins. Nos institutions scolaires sont donc à toute fin pratique dans l'incapacité, pour ne pas dire dans l'impossibilité d'assumer ces obligations qui leur sont imposées. En conséquence, impuissantes à se conformer auxdites lois.

RECOMMANDATIONS

1- Services alimentaires

Le ministère de l'Education du Québec pourrait trouver avantage à mieux coordonner ses actions avec celles déployées par d'autres ministères, tels le ministère des Affaires sociales, le ministère

de l'Agriculture et d'autres organismes sensibilisés à la bonne alimentation, en vue d'assurer à notre jeunesse des bases de nutrition qui soient les plus saines possibles. Pour ce faire, nous croyons aux démarches entreprises par plusieurs intervenants à l'effet de demander au ministère de l'Education du Québec de bien vouloir assumer,par l'entremise d'une allocation supplémentaire ou spécifique,certaines dépenses de ces services,tout comme il le préconise pour d'autres activités complémentaires. Possiblement qu'un tel mode de financement, principalement en ce qui a trait aux salaires des personnels, serait la solution susceptible d'assurer une saine nutrition aux élèves fréquentant les écoles du réseau scolaire. Ainsi, leur milieu de vie quotidienne qui est l'école, leur offrirait la possibilité de contribuer à améliorer leur santé actuelle et future, et le réseau scolaire jouerait alors son rôle d'éducateur par excellence,en assurant aux élèves la qualité de vie à laquelle ils ont droit.

2- Entretien physique et ménager

Suite à cette étude, il semble tout à fait évident que le niveau de ressources mis à la disposition des commissions scolaires ne répond pas,en dépit de toute la rationalisation dont les commissions scolaires ont su faire preuve depuis bon nombre d'années, aux besoins réels du milieu. La diminution observée dans les services, peu importe à quoi elle peut être attribuée, n'aura d'autre effet, à moyen et à long terme,que de générer des investissements très majeurs dont le gouvernement devra se porter garant. Aussi, faudrait-il maintenant que les autorités concernées puissent prendre les mesures qui s'imposent afin d'éviter une plus grande détérioration de ses propriétés.

Nous pouvons une fois de plus nous interroger et à la fois demander au Ministère de réévaluer les critères, les modes et les règles de distribution ou d'attribution de ces ressources, considérant que les niveaux de celles-ci ne semblent pas suffisants pour permettre aux commissions scolaires d'assumer pleinement leur responsabilité de gestionnaires des équipements.

3- Exigences des lois

Il est facile d'admettre que le fait d'adopter une ou des lois pour un gouvernement entraîne un fardeau de travail très important et, par conséquent, requière des ressources matérielles, humaines et financières significatives. La présente étude a contribué à vérifier que le niveau actuel des ressources ne permette pas aux commissions scolaires d'assumer pleinement leurs obligations et en conséquence de se conformer à ces législations à l'intérieur des règles budgétaires actuelles.

Un tel témoignage démontre clairement l'écart qu'il peut exister entre une volonté politique et les possibilités de réalisation de telle volonté. Les commissions scolaires se doivent donc de sensibiliser le gouvernement du Québec,à l'effet que de telles mesures se doivent d'être appuyées par des crédits financiers permettant leur réalisation à défaut de quoi, le gouvernement contribue directement à placer les gouvernements locaux dans une situation d'illégalité, qu'il s'applique parfois à dénoncer en d'autres occasions. Tout "bon gouvernement" se devrait avant même d'adopter une loi de s'assurer préalablement que les mécanismes administratifs nécessaires à l'implantation et à l'application desdites lois sont en place et que les ressources financières, humaines et matérielles nécessaires au bon fonctionnement de ces mécanismes sont disponibles.

T H E M E 1 2

LA SECURITE D'EMPLOI

Le rapport suivant fait donc état d'informations concernant la sécurité d'emploi. Il apparaîtra difficile d'accès pour ceux qui ne sont pas familiers avec l'application quotidienne des règles de la sécurité d'emploi. Nous avons voulu tout de même soumettre à la réflexion des commissions scolaires et des divers intervenants du réseau l'ensemble de nos informations sur ce dossier.

Les indications qui se dégagent de cette étude susciteront des discussions et une réflexion. Si cela se produit, nous aurons atteint notre objectif.

1. ETAT DE LA QUESTION

La sécurité d'emploi est passée, dans l'espace de quelques années seulement, d'un concept nouveau et quasi-théorique à une réalité intense et presque brutale, à laquelle les commissions scolaires sont confrontées quotidiennement.

Origine

Tout le processus de la déclaration de surplus de personnel "permanent" donnant lieu à la mise en disponibilité, prend son origine dans des clauses de conventions collectives (décrets) et règlements signés par le gouvernement, les organismes employeurs et les syndicats de la fonction publique et parapublique. En fait, c'est en 1972 qu'est apparue la sécurité d'emploi accordée dans le milieu scolaire après deux (2) années de travail continu; elle allait devenir encore beaucoup plus présente lors de l'introduction de la clause du "50 kilomètres" en 1979.

Causes

La diminution progressive et rapide de la clientèle scolaire, un contrôle beaucoup plus strict de cette même clientèle et une gestion plus poussée de la tâche des enseignants constituent, pour le groupe des enseignants, les causes réelles de la sécurité d'emploi. De plus, en 1983-84, l'augmentation de la tâche des enseignants a compté pour beaucoup dans le nombre des enseignants nouvellement mis en disponibilité. Pour les autres groupes d'employés, ce sont les restrictions budgétaires qui ont incité fortement les commissions scolaires à "couper", à partir de normes ou de ratios difficilement identifiables.

Problématique

L'objectif principal de ce thème est d'analyser quelques éléments de la sécurité d'emploi afin de pouvoir dégager des faits saillants et de porter un jugement sur cette question qui préoccupe tout le monde de l'éducation au Québec.

2. LES HYPOTHESES A VERIFIER

Identification des catégories d'emploi les plus touchées par le mécanisme de la sécurité d'emploi

En mettant en parallèle la diminution des effectifs par rapport à la diminution de la clientèle scolaire, nous pourrons identifier les catégories d'emploi les plus touchées par la sécurité d'emploi, notamment par les mises en disponibilité.

Coût croissant de la sécurité d'emploi assumé par les commissions scolaires

Nous voulons démontrer que les commissions scolaires assument, d'année en année, une part de plus en plus grande du coût de la sécurité d'emploi.

Gestion de la sécurité d'emploi

- Détermination du type et de la qualité d'utilisation des personnels en disponibilité

  Nous voulons être en mesure de déterminer dans quelle mesure les personnels en disponibilité sont utilisés.

- Evaluation des mesures de résorption des personnels en disponibilité

Nous voulons évaluer la quantité et la qualité des mesures de résorption des personnels en disponibilité.

Conséquences

Il nous semble important de cerner l'ensemble des conséquences, sur le plan individuel et pédagogique, de la mise en disponibilité chez les enseignants. Enfin, nous voulons savoir ce que pensent les commissions scolaires de la qualité de leurs services, compte tenu des conséquences de la sécurité d'emploi, principalement de la mise en disponibilité.

3. METHODOLOGIE UTILISEE

Les informations recueillies à l'aide du questionnaire acheminé à toutes les commissions scolaires constituent la source privilégiée d'informations de base, utilisées pour valider les hypothèses déterminées au préalable. Nous avons dégagé ainsi les faits illustrés dans les diagrammes, courbes ou tableaux découlant de l'analyse des résultats obtenus.

D'autres sources d'informations telles que des documents d'information du ministère de l'Education, des études du Conseil supérieur de l'éducation ainsi que des entrevues et des rencontres effectuées auprès de différentes personnes concernées de près ou de loin par le sujet nous ont permis d'appuyer davantage les affirmations découlant du questionnaire.

4. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LE THEME

Le thème de la sécurité d'emploi constitue un volet important de l'étude plus large entreprise par la FCSCQ. Parce qu'il devait s'insérer dans le cadre défini par celle-ci, nous nous en sommes tenus aux hypothèses déterminées lors de la première étape de notre étude. Vu la quantité et la variété d'informations recueillies auprès des commissions scolaires, nous croyons que le présent sujet pourrait faire l'objet d'une étude particulière où tout le phénomène de la sécurité d'emploi pourrait être analysé en profondeur.

5. CATEGORIES D'EMPLOI LES PLUS TOUCHEES PAR LA SECURITE D'EMPLOI

Le but de cette section est de permettre au lecteur de visualiser à l'aide de graphiques les catégories d'emploi les plus touchées par la sécurité d'emploi.

Les graphiques I à VIII montrent le nombre de personnes en poste par type de commissions scolaires.

Nous avons regroupé les graphiques afin de faciliter les comparaisons entre les différents éléments étudiés.

Remarques préliminaires sur les graphiques:

- En abscisse, pour tous les graphiques I à XVI, sont inscrites les années de 1979 à 1984.

- En ordonnée, pour les graphiques I à VIII, est inscrit un pourcentage variant de 80% à 110%.

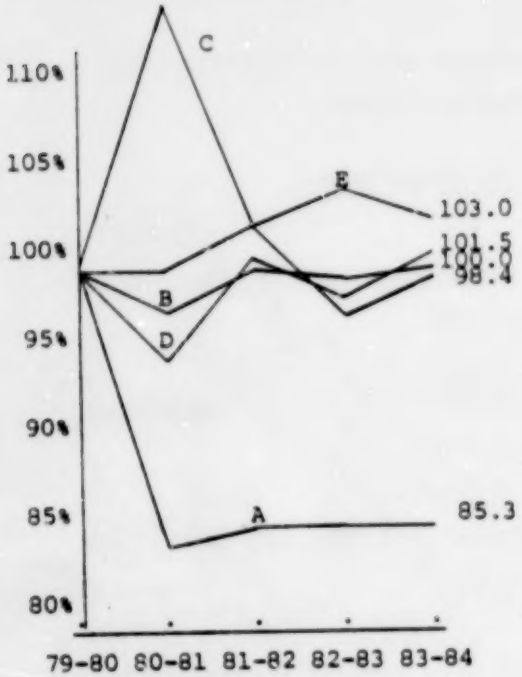
- En ordonnée, pour les graphiques IX à XVI, est inscrit un nombre de zéro (0) à douze (12).

- Pour tous les graphiques I à XVI, l'année 1979-80 sert de référence:

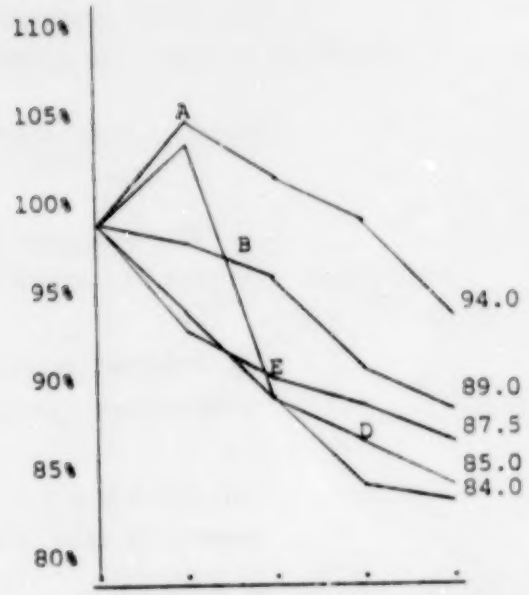
  - pour les graphiques I à VIII, sa coordonnée est 100%;
  - pour les graphiques IX à XVI, sa coordonnée est 1;
  - les années 1980-81, 1981-82, 1982-83 et 1983-84 sont comparées à l'année 1979-80;
  - exemples: a) au graphique V, la courbe "personnel de soutien" donne 91% comme coordonnée pour l'année 1983-84; cela vous indique que le nombre de postes de personnel de soutien dans les écoles des commissions scolaires régionales en 1983-1984 équivaut à 91% des postes de 1979-1980;

    b) au graphique XI, la courbe "personnel professionnel"(C) donne comme coordonnée pour l'année 1983-1984, la valeur quatre (4); cela indique que le nombre de professionnels en disponibilité pour cette année dans les écoles des commissions scolaires intégrées est quatre fois plus élevé qu'en 1979-80.

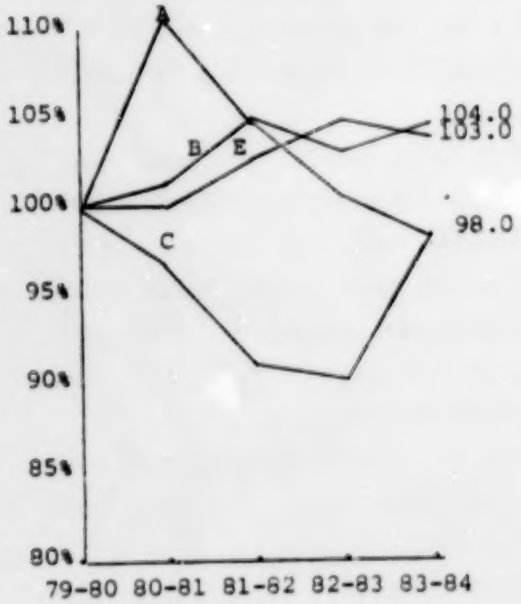
I- C.S. locales - Écoles



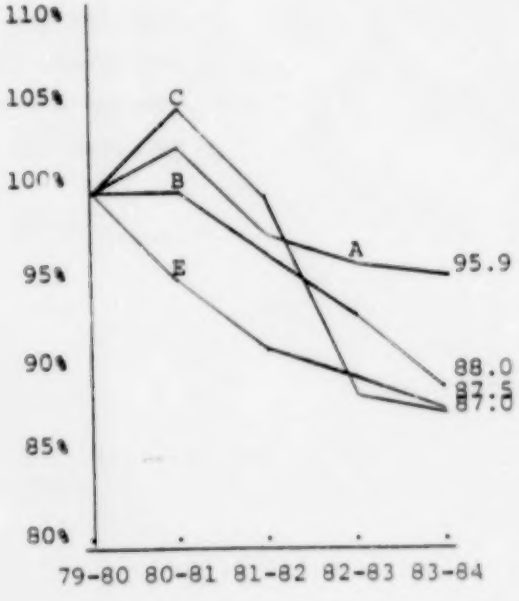
III- C.S. intégrées - Écoles



II- C.S. locales - Centres administratifs

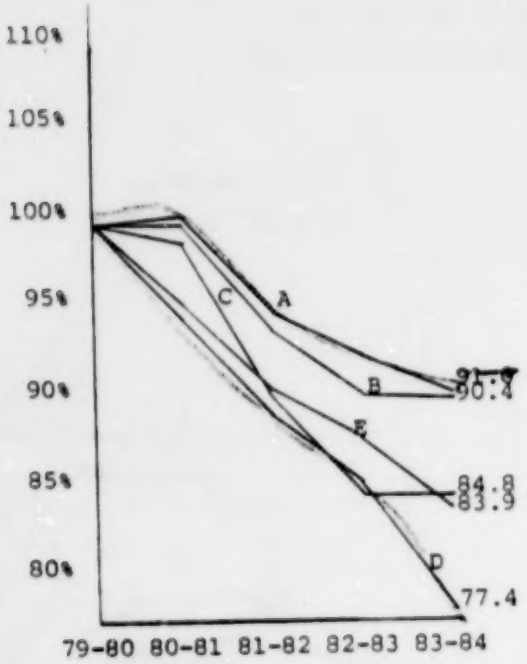


IV- C.S. intégrées - Centres administratifs

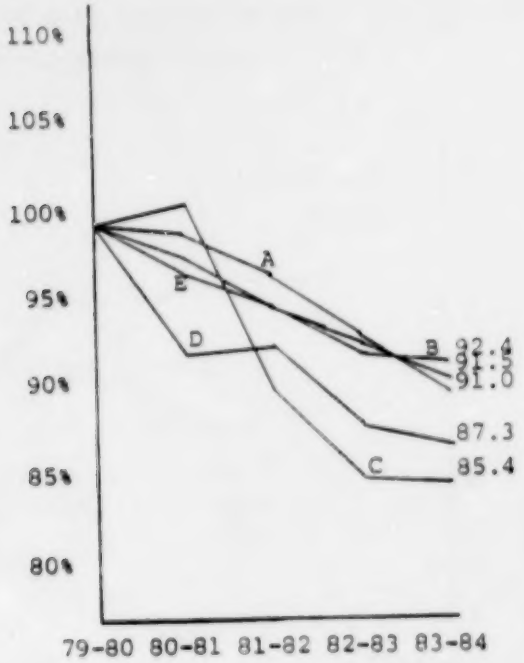


A- Soutien C- Professionnel E- Clientèle
B- Cadre D- Enseignant

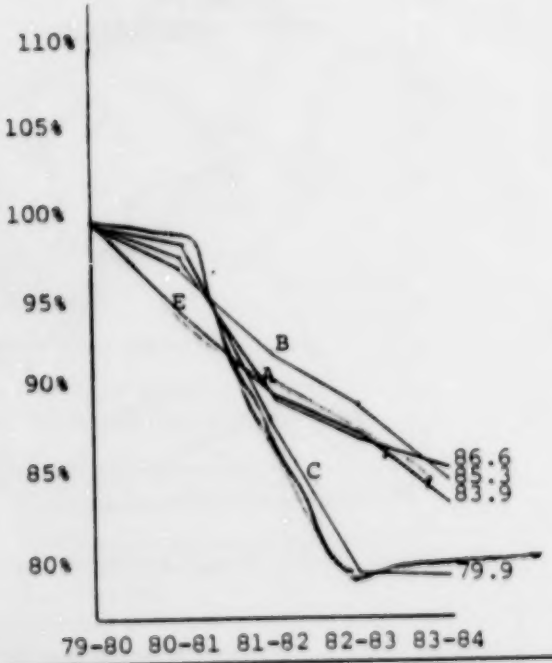
V- C.S. régionales - Écoles



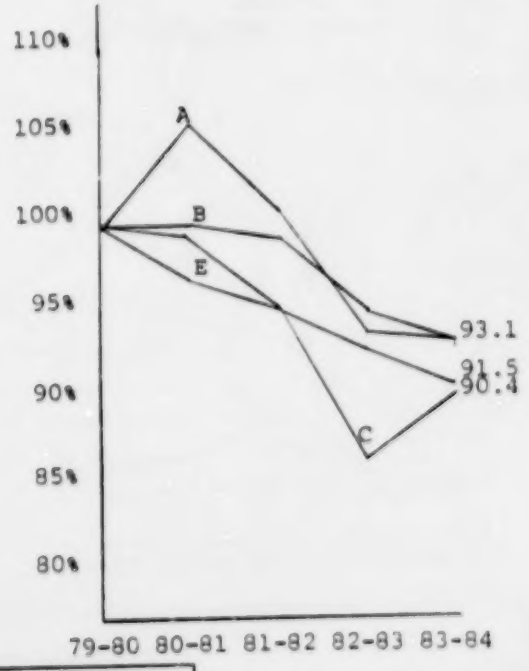
VII- Total - Écoles



VI- C.S. régionales - Centres administratifs

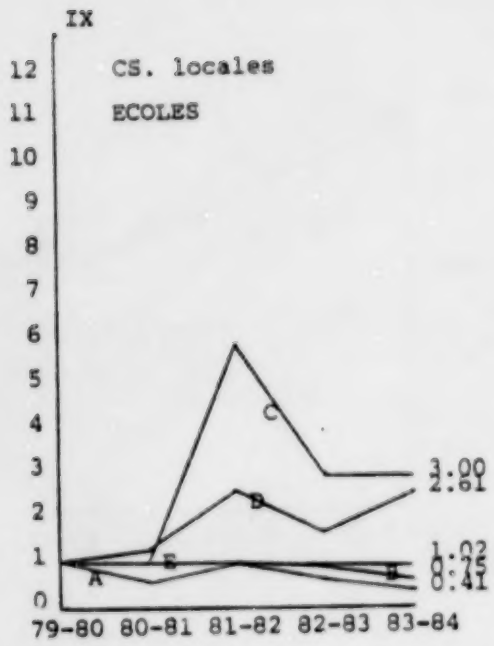


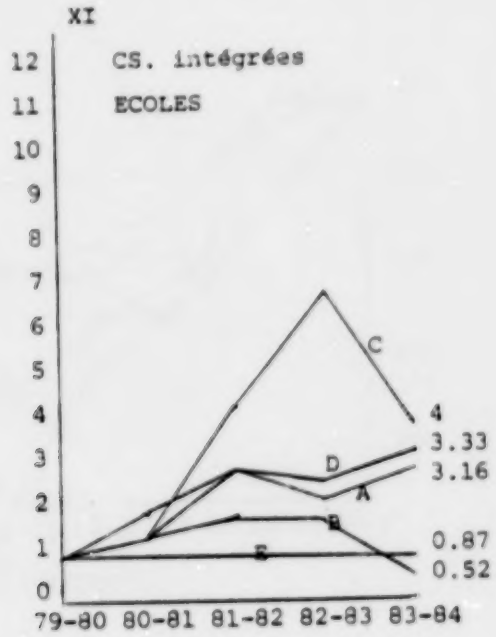
VIII- Total - Centres administratifs

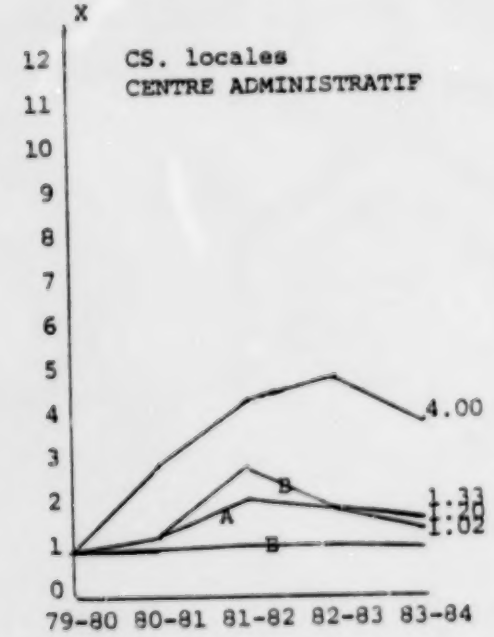


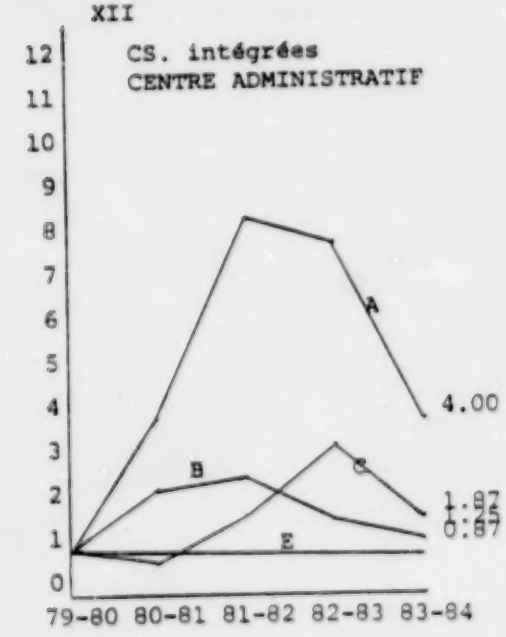
A - Soutien	C- Professionnel	E- Clientèle
B - Cadre	D- Enseignant	

Les graphiques IX à XVI montrant le personnel en disponibilité par type de commissions scolaires

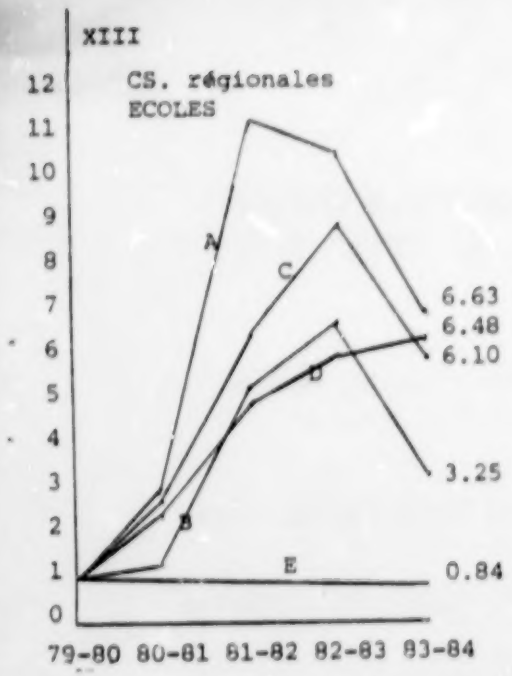


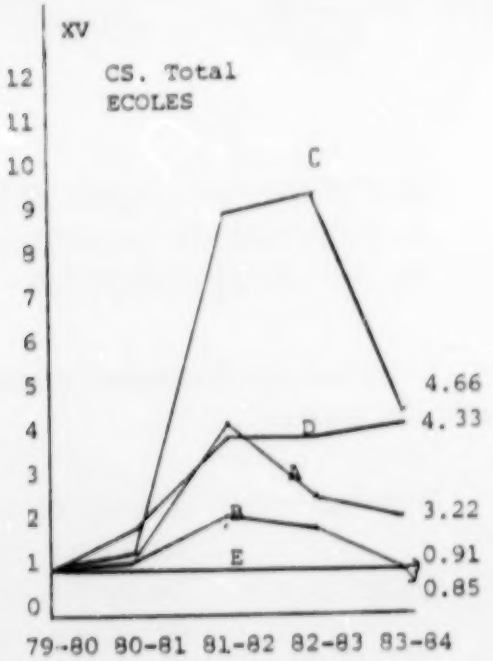


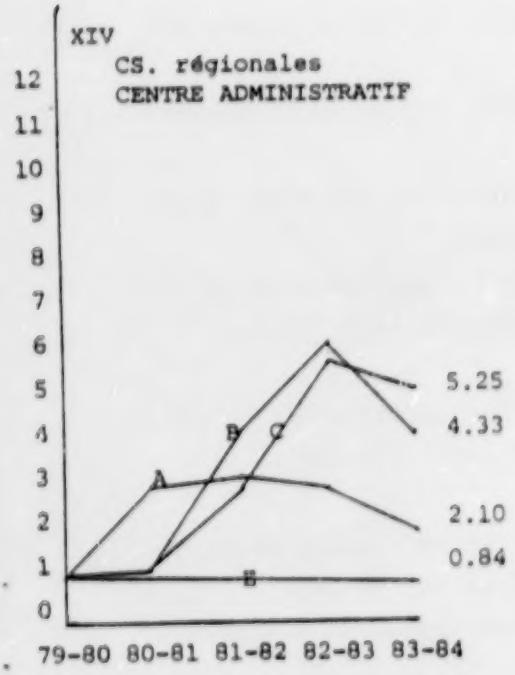


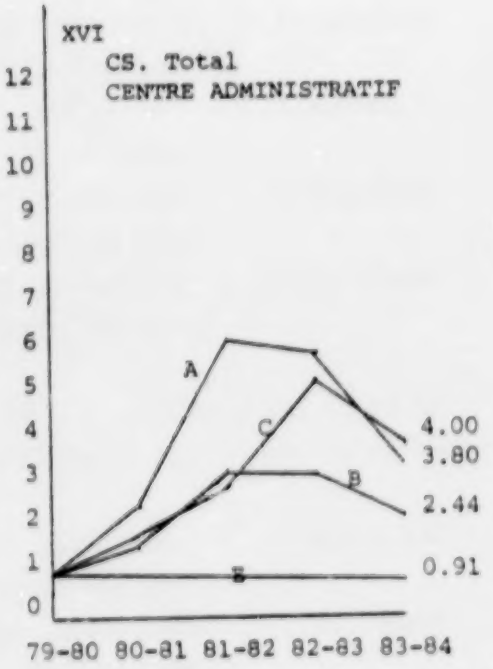


A - Soutien	D - Enseignant
B - Cadre	E - Clientèle
C - Professionnel	









84-01-19

A = Soutien
B = Cadre
C = Professionnel
D = Enseignant
E = Clientèle

Les professionnels constituent la catégorie de personnel la plus touchée par la diminution de la clientèle et par les restrictions budgétaires

L'analyse des graphiques suivants nous permet de révéler une telle affirmation:

Graphique XIII - commissions scolaires régionales au niveau des écoles (6,10)

Graphique XIV - commissions scolaires régionales au niveau des centres (5,25)

Graphique XI - commissions scolaires intégrées au niveau des écoles (4,00)

Graphique X - commissions scolaires locales au niveau des centres (4,00)

Graphique IX - commissions scolaires locales au niveau des écoles (3,00)

Graphique XV - pour toutes les commissions scolaires au niveau des écoles (4,66)

Graphique XVI - pour toutes les commissions scolaires au niveau des centres administratifs (4,00)

De plus, les graphiques I à VIII sont significatifs; la diminution de postes est supérieure à la diminution de la clientèle:

Graphique VII - pour toutes les commissions scolaires au niveau des écoles (85,4% vs 91,5%)

Graphique I - commissions scolaires locales au niveau des centres (98% vs 103%)

Graphique III - commissions scolaires intégrées au niveau des écoles (84% vs 87,5%)

Graphique VI - commissions scolaires régionales au niveau des centres (79,9% vs 83,9%)

Les enseignants constituent la deuxième catégorie de personnel touchée par la diminution de la clientèle

Cette affirmation vaut pour toutes les commissions scolaires, qu'elles soient locales, intégrées ou régionales. En fait, nous remarquons que les courbes représentant le nombre d'enseignants mis en disponibilité s'éloignent continuellement des courbes représentant la clientèle pour les années 1979 à 1984.

Voir les graphiques IX - commissions scolaires locales - écoles
XI - commissions scolaires intégrées - écoles
XIII - commissions scolaires régionales - écoles
XV - commissions scolaires total - résumé

L'augmentation de la tâche des enseignants peut justifier jusqu'à un certain point cette situation au fil des années.

Les cadres et le personnel de soutien

Les deux autres catégories de personnel, soutien et cadres, sont touchées par la diminution de clientèle mais dans la même proportion que cette diminution de clientèle.

Toutefois, voici des cas où le personnel de soutien est plus touché:

Le personnel de soutien mis en disponibilité:

Graphique XIII - commissions scolaires régionales au niveau des écoles (6,63)

Graphique XII - commissions scolaires intégrées au niveau des centres (4,00)

Graphique XI - commissions scolaires intégrées au niveau des écoles (3,16)

La diminution de postes de personnel de soutien la plus grande est dans le cas des commissions scolaires locales comme le montre le graphique I (35.3%).

Les cadres des commissions scolaires régionales, qu'ils soient au niveau des écoles ou des centres administratifs, sont affectés de façon directe par la diminution de la clientèle.

Graphiques XIII et XIV - commissions scolaires régionales, écoles et centres

C'est dans les commissions scolaires régionales au niveau des centres administratifs que le nombre de postes maintenus respecte le plus la courbe de la diminution de la clientèle.

Voir graphique VI - commissions scolaires régionales au niveau des centres

On constate cette tendance dans les cas qui suivent:

Voir graphique IV - au niveau des centres administratifs des commissions scolaires intégrées

Voir graphique V - au niveau des écoles des commissions scolaires régionales

Voir graphique III - au niveau des écoles des commissions scolaires intégrées

6. COUT CROISSANT DE LA SECURITE D'EMPLOI ASSUME PAR LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Méthodologie utilisée

- Dans le but d'évaluer les coûts de la sécurité d'emploi, il y a lieu de connaître les éléments suivants:

  - les coûts totaux des commissions scolaires;
  - les allocations totales allouées aux commissions scolaires.

  Ainsi, par ces deux éléments, il nous est possible d'évaluer la charge nette assumée par les commissions scolaires.

- Considérant que nos statistiques proviennent d'un questionnaire complété par les commissions scolaires et qu'un fort pourcentage y ont répondu, nous utiliserons la moyenne des résultats obtenus lors de la compilation des réponses au lieu du total des résultats pour l'ensemble des commissions scolaires ayant répondu.

Les observations seront faites à partir de graphiques montrant distinctement la courbe pour l'ensemble des commissions scolaires et individuellement pour les commissions scolaires locales, intégrées et régionales.

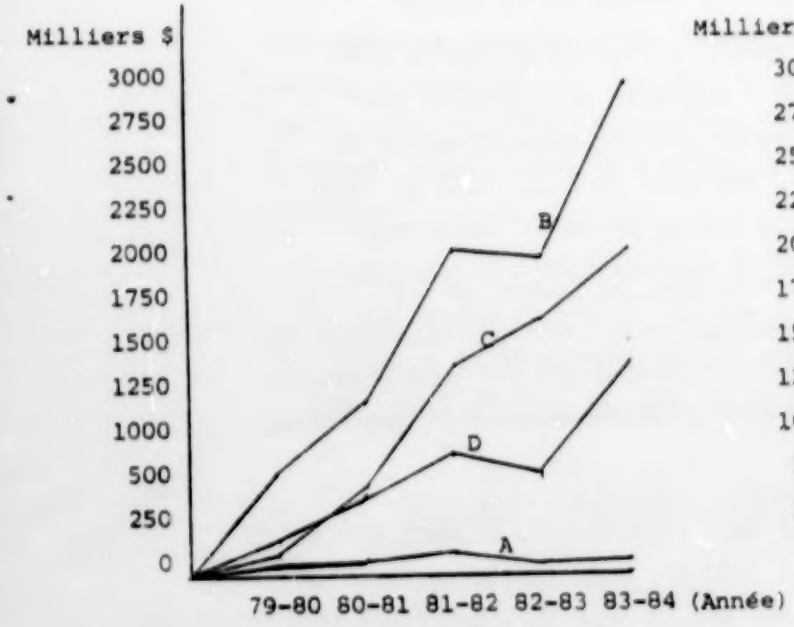
TABLEAU 1

Dépense nette moyenne de la sécurité d'emploi par type de commissions scolaires (en milliers $)

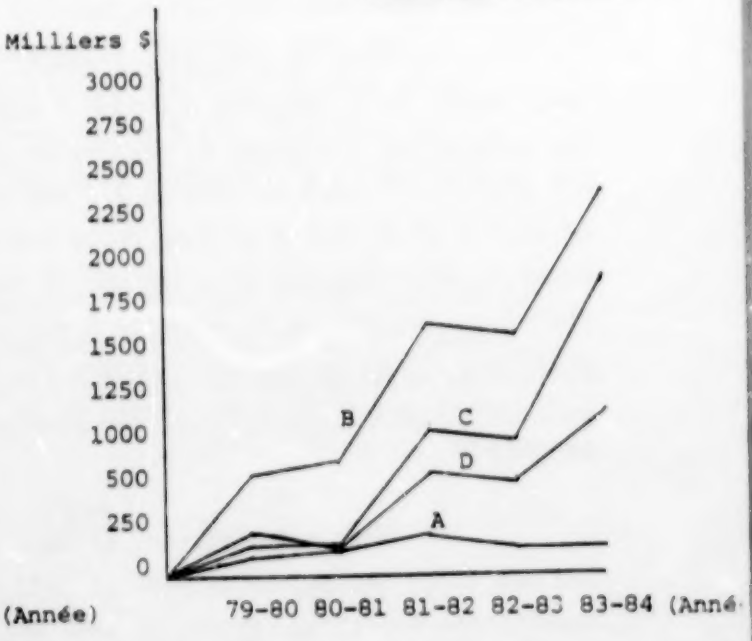
TYPE \ ANNÉE	1979-80	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	R
C.S. locales	6	9	23	23	35	5.8
C.S. intégrées	37	252	523	722	594	16.0
C.S. régionales	10	99	322	473	421	42.0
Toutes les commissions scolaires	14	87	198	268	281	20.1

R: Rapport entre 1979-80 et 1983-84

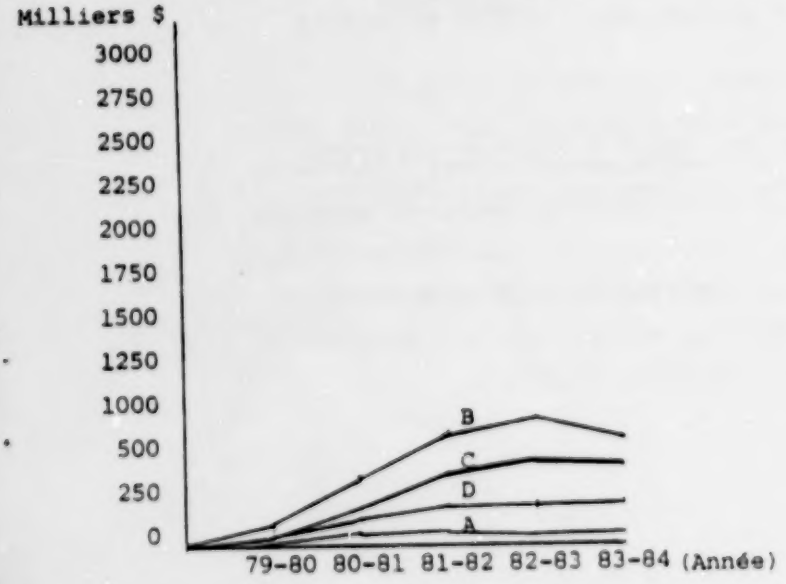
GRAPHIQUE I: Coût total moyen de la sécurité d'emploi par type de commission scolaire



GRAPHIQUE II: Allocation spécifique moyenne de la sécurité d'emploi par type de commission scolaire



GRAPHIQUE III : Représentation graphique du Tableau I (à la page précédente)



A = C.S.locales
B = C.S. intégrées
C = C.S. régionales
D = Toutes les commissions scolaires

Dépense nette moyenne de 281 000$

L'analyse du graphique I démontre clairement que le coût total moyen de la sécurité d'emploi a augmenté radicalement pour les commissions intégrées et régionales passant,respectivement de 617 000$ et 227 000$ en 1979-80 à 2 985 000$ et 2 260 000$ en 1983-84 soit 5 et 10 fois plus dans cette courte période. Nous remarquons la même tendance au graphique II représentant l'allocation spécifique moyenne de la sécurité d'emploi. Enfin, l'examen du graphique III et du tableau 1 montre que la dépense nette moyenne par commission scolaire est passée de 14 000$ en 1979-80 à 281 000$ en 1983-84.

Par ordre d'importance, si nous examinons le rapport arithmétique entre les années 1979-80 et 1983-84, nous constatons que les commissions scolaires régionales semblent le type de commissions scolaires le plus touché par l'augmentation de la dépense nette à supporter. Cependant, en valeur absolue, le groupe des commissions scolaires intégrées affiche le plus haut montant avec 594 000$ en moyenne en 1983-84.

Les commissions scolaires ont réussi à résorber seulement 79% des enseignants à affecter comme suppléants réguliers

C'est ce que révèle l'étude des résultats compilés relativement à l'ajustement négatif non récurrent portant sur le rappel des enseignants en disponibilité comme suppléants réguliers.

En plus de ne pouvoir utiliser à 100% les enseignants en disponibilité rappelés comme suppléants réguliers, pour des raisons d'organisation, les commissions scolaires doivent supporter un poids supplémentaire correspondant à 21% (100%-79%) de l'ajustement négatif apporté à priori pour l'ensemble des commissions scolaires.

Par ailleurs, les enseignants en disponibilité rappelés comme suppléants réguliers ne feront plus partie du "plafond" subventionnable pour l'année 1984-85, ce qui aura des conséquences importantes sur le financement de la sécurité d'emploi en 1984-85.

7. GESTION DE LA SECURITE D'EMPLOI

Utilisation des personnels en disponibilité dans les commissions scolaires de 1979-80 à 1983-84

Enseignants

A partir des résultats compilés du questionnaire, nous avons établi deux tableaux et deux graphiques montrant clairement l'utilisation des enseignants en disponibilité dans les commissions scolaires, groupées selon la présence d'un seul secteur linguistique (tableau I et graphique I) ou de deux secteurs linguistiques (tableau IIet graphique II).

TABLEAU I

Utilisation des enseignants en disponibilité
par les commissions scolaires qui ont
un secteur linguistique
(en %)

Année / Utilisation	1979-80 * 1	2	3	T	1980-81 1	2	3	T	1981-82 1	2	3	T	1982-83 1	2	3	T	1983-84 1	2	3	T
Suppléance	54	60	53	59	58	58	47	52	69	59	51	53	60	48	48	48	55	64	50	55
Temps partiel résiduel	24	11	26	22	12	9	38	32	12	9	28	25	17	12	31	27	6	9	27	23
Autres	10	14	5	8	18	5	11	10	14	6	12	11	18	13	14	15	35	8	12	11
Aucune utilisation	12	15	16	11	12	28	4	6	5	26	9	11	5	27	7	10	4	19	11	11
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commission scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Les résultats du tableau I nous indiquent que l'utilisation des enseignants en disponibilité par les commissions scolaires qui ont un secteur linguistique se fait de la manière suivante:

- Ils sont utilisés à 55% en 1983-1984 pour faire de la suppléance comparativement à 59% en 1979-1980.

- En 1983-1984, comme en 1979-1980, 11% ne sont pas utilisés.

- Il est à remarquer que la non utilisation des professeurs en disponibilité a augmenté dans les commissions scolaires régionales en 1983-1984 comparativement à 1982-1983.

Le graphique suivant représente en pourcentage l'utilisation des enseignants en disponibilité par les commissions scolaires qui ont un secteur linguistique.

Graphique I

Représentation graphique du Tableau I

(Total des commissions scolaires)

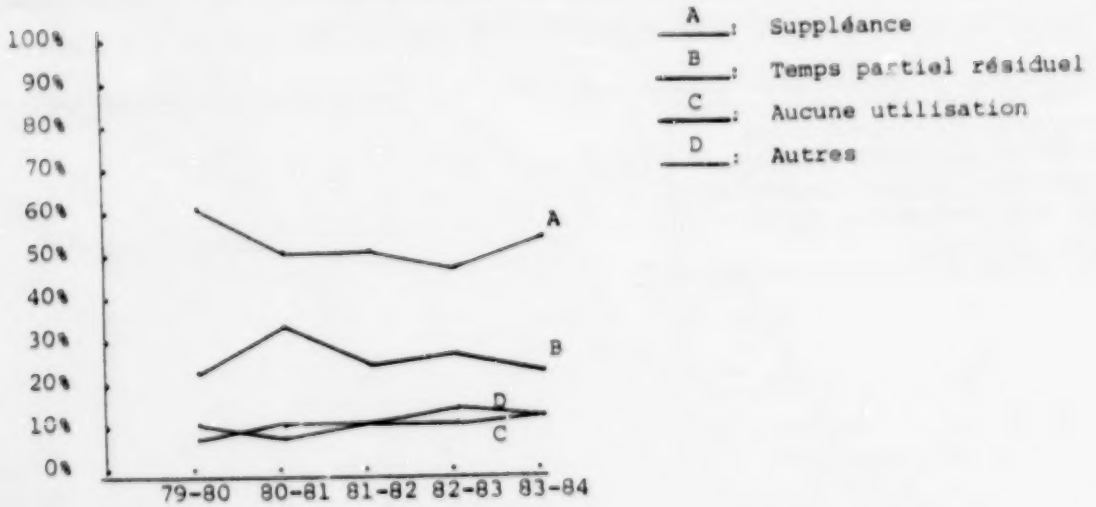


TABLEAU II

Utilisation des enseignants en disponibilité par les commissions scolaires qui ont deux secteurs linguistiques (en %)

Année / Utilisation	1979-80 * 1	2	3	T	1980-81 1	2	3	T	1981-82 1	2	3	T	1982-83 1	2	3	T	1983-84 1	2	3	T
Suppléance	83	64	85	70	66	69	82	71	66	64	75	66	64	68	65	67	52	67	58	66
Temps partiel résiduel	17	6	5	6	26	7	6	7	25	7	11	7	21	8	20	10	36	5	17	8
Autres	---	18	5	16	5	18	6	16	5	23	8	21	10	18	10	17	6	17	15	16
Aucune utilisation	---	12	5	8	3	6	6	6	4	6	6	6	5	6	5	6	6	11	10	10
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Les résultats du tableau II nous indiquent les enseignants en disponibilité qui ont été utilisés par les commissions scolaires qui ont deux secteurs linguistiques de la manière suivante:

- Ils sont utilisés à 66% en 1983-1984 pour faire de la suppléance comparativement à 70% en 1979-1980.

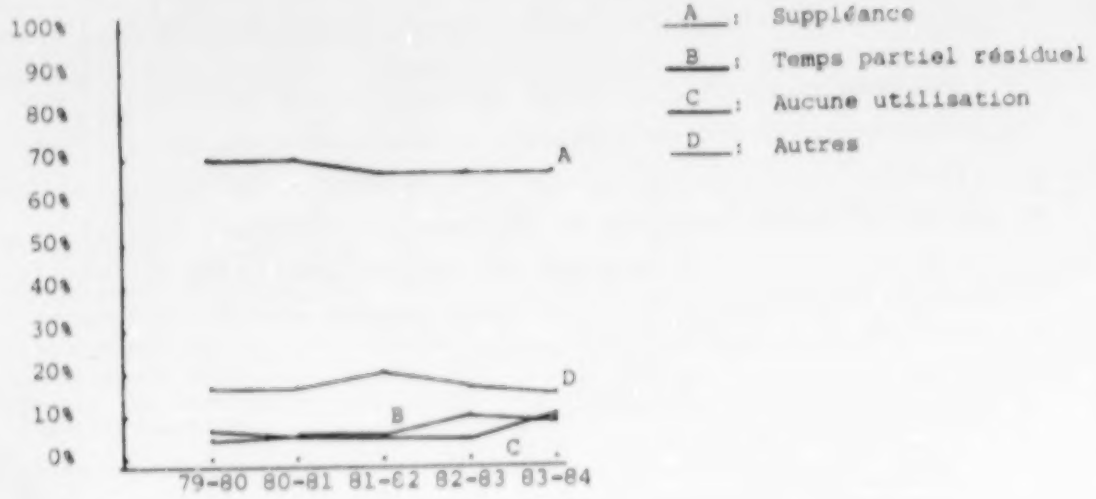
- En 1983-1984, 7% ne sont pas utilisés comparativement à 8% en 1979-1980.

- Toutefois, on remarque qu'en 1983-1984, pour les trois types de commissions scolaires, les enseignants en disponibilité sont moins utilisés à la suppléance et le pourcentage de la non utilisation augmente et plus particulièrement dans les commissions scolaires intégrées et régionales.

Le graphique suivant représente en pourcentage l'utilisation des enseignants en disponibilité qui ont deux secteurs linguistiques.

Graphique II: Représentation graphique du Tableau II

(Total des commissions scolaires)



En comparant les tableaux I et II, nous pouvons constater que l'utilisation en suppléance est légèrement plus élevée dans les commissions scolaires qui ont deux secteurs linguistiques (66% en 1983-1984) par rapport à celles qui ont un secteur linguistique (55% en 1983-1984). Par contre, celles-ci complètent les tâches régulières des enseignants en utilisant les enseignants en disponibilité dans une plus grande proportion, soit 23% en 1983-1984, par rapport à 8% seulement en 1983-1984.

Il faut noter que le nombre d'enseignants en disponibilité est plus de quatre fois plus élevé en 1983-1984 par rapport à 1979-1980. Le tableau III fait état de l'utilisation des enseignants en 1983-1984 en regard de 1979-1980.

TABLEAU III

Qualité d'utilisation des enseignants en disponibilité

(en %)

Année / Qualité d'utilisation	1979-80 * 1	2	3	T	1983-84 1	2	3	T
Discipline	30	50	40	40	40	45	30	35
Champ	65	30	30	35	45	30	40	35
Autre discipline	0	5	15	10	0	10	15	15
Activités complémentaires	5	10	10	10	5	10	10	10
Autres	0	5	5	5	10	5	5	5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

A l'examen du tableau III, nous pouvons constater la qualité d'utilisation des enseignants en disponibilité entre 1983-1984 et 1979-1980. Les enseignants en disponibilité sont utilisés à raison de 35% dans leur discipline en 1983-1984 comparativement à 40% en 1979-1980. De plus, l'utilisation de ceux-ci dans leur champ s'est maintenue à 35% en 1983-1984 par rapport à 1979-1980. En 1983-1984, 15% sont utilisés dans une autre discipline comparativement à 10% en 1979-1980.

Le tableau suivant fait état de l'utilisation des cadres en disponibilité.

TABLEAU IV

Utilisation des personnels cadres en disponibilité

(en %)

Année / Utilisation	1979-80 * 1	2	3	T	1980-81 1	2	3	T	1981-82 1	2	3	T	1982-83 1	2	3	T	1983-84 1	2	3	T
Même travail (ou similaire)	78	36	65	64	74	51	83	58	71	66	70	70	96	52	62	65	95	67	60	64
Travail différent	21	16	23	19	25	28	16	29	11	27	27	23	2	48	36	33	3	29	34	28
Aucune utilisation	1	48	12	17	1	21	1	13	18	7	3	7	2	0	2	2	2	4	6	8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Les personnels cadres en disponibilité effectuent dans une proportion de 64% le même travail ou du moins un travail similaire à celui qu'ils faisaient avant leur mise en disponibilité.

L'analyse du Tableau IV révèle de plus que la tendance s'est même maintenue de 1979-80 à 1983-84. Par contre, ils sont de plus en plus utilisés par rapport à 1979-80 où on notait 17% de non-utilisation. Le groupe des commissions scolaires locales semblent beaucoup utiliser à partir de l'année 1982-83, leur personnel cadre en disponibilité dans les mêmes fonctions ou du moins similaires que les autres groupes de commissions scolaires (intégrées et régionales).

Le tableau suivant fait état de l'utilisation des professionnels en disponibilité.

TABLEAU V

Utilisation des employés professionnels en disponibilité (en %)

Année / Utilisation	1979-80 *				1980-81				1981-82				1982-83				1983-84			
	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T
Même travail (ou similaire)	94	69	70	74	98	62	88	83	65	77	87	80	---	64	77	70	48	71	81	75
Travail différent	3	31	26	25	1	34	9	14	34	21	10	18	---	35	20	27	50	27	17	23
Aucune utilisation	3	---	4	1	1	4	3	3	1	2	3	2	---	1	3	3	2	2	2	2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	---	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Les employés professionnels en disponibilité des commissions scolaires effectuent en 1983-1984, à 75% le même travail ou un travail similaire en comparaison de 74% en 1979-1980.

Le tableau suivant fait état de l'utilisation des employés de soutien en disponibilité.

TABLEAU VI

Utilisation des employés de soutien
en disponibilité
(en %)

Année / Utilisation	1979-80 * 1	2	3	T	1980-81 1	2	3	T	1981-82 1	2	3	T	1982-83 1	2	3	T	1983-84 1	2	3	T
Même travail (ou similaire)	89	54	87	80	70	83	91	86	70	71	76	72	92	69	77	76	63	89	68	70
Travail différent	11	46	13	20	8	16	7	7	24	27	21	25	6	31	19	20	34	11	28	27
Aucune utilisation	---	---	---	---	22	1	2	7	6	2	3	3	2	---	4	4	3	0	4	3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Les employés de soutien en disponibilité des commissions scolaires effectuent en 1983-1984, à 70% le même travail ou un travail similaire par rapport à 80% en 1979-1980.

Des tableaux précédents, nous tirons les principaux points suivants:

- Sur l'utilisation des enseignants en disponibilité

  . Lorsque les enseignants en disponibilité sont utilisés en 1983-1984 pour fin de suppléance, ils le sont soit à 35% dans leur discipline ou à 35% dans leur champ.

  . Toutefois, en 1983-1984, ils sont moins utilisés dans leur discipline pour faire de la suppléance, soit 35% comparativement à 40% en 1979-1980.

- Sur l'utilisation des cadres en disponibilité

  . Les cadres en disponibilité effectuent le même travail ou un travail similaire dans une même proportion, soit à 40% en 1983-1984 et 1979-1980.

  . Il est à noter qu'en 1983-1984, 8% des cadres en disponibilité ne sont pas utilisés comparativement à 17% en 1979-1980.

- Sur l'utilisation des professionnels en disponibilité

  . Dans les commissions scolaires locales, les professionnels en disponibilité sont utilisés dans un même travail ou un travail similaire à 48% en 1983-1984, comparativement à 94% en 1979-1980.

. Dans les commissions scolaires intégrées, dans un même travail ou un travail similaire, ils sont utilisés à 71% en 1983-1984, comparativement à 69% en 1979-1980.

. Dans les commissions scolaires régionales, ils sont utilisés, dans un même travail ou similaire, à 81% en 1983-1984 comparativement à 70% en 1979-1980.

- Utilisation des employés de soutien en disponibilité

. Dans les commissions scolaires locales, les employés de soutien en disponibilité sont utilisés dans un même travail ou similaire à 63% en 1983-1984, comparativement à 87% en 1979-1980.

. Dans les commissions scolaires intégrées, ils sont utilisés dans un même travail ou similaire, à 89% en 1983-1984, comparativement à 54% en 1979-1980.

. Dans les commissions scolaires régionales, ils sont utilisés dans un même travail ou un travail similaire, 68% en 1983-1984, comparativement à 87% en 1979-1980.

Malgré, qu'en général, les commissions scolaires tentent d'utiliser leur personnel en disponibilité, on remarque des fluctuations importantes entre leur utilisation dans un même travail ou un travail similaire et dans d'autres activités. Par exemple, 30% des enseignants en disponibilité sont utilisés dans d'autres activités.

En 1983-1984, 34% des cadres dans les régionales en disponibilité font un travail différent. En 1983-1984, 27% des professionnels en disponibilité dans les intégrées font un travail différent;

Et, en 1983-1984, 28% des employés de soutien dans les régionales font un travail différent.

8. CONSEQUENCES

Conséquences de la mise en disponibilité chez les enseignants

La mise en disponibilité du personnel enseignant constitue un phénomène dont l'ampleur n'est pas encore connue dans toutes ses dimensions. Nous vous présentons quelques considérations sur l'influence que peut avoir ce processus, du point de vue pédagogique, et sur le plan individuel et psychologique des enseignants.

Point de vue pédagogique

Il est facile de constater que la mise en disponibilité des enseignants peut entraîner une diminution de la qualité des services pédagogiques. D'une part, parce que toute la période printanière est entachée de cette insécurité collective pour le statut individuel ou de celui de plusieurs confrères et, d'autre part, parce que beaucoup de commissions scolaires ne peuvent finaliser leurs mouvements de personnel au 15 octobre de l'année scolaire.

Le système actuel vieillit de plus en plus étant donné qu'on engage de moins en moins de jeunes diplômés à cause du système.

L'enseignant en disponibilité n'est pas inclus dans le financement du perfectionnement créant ainsi une autre contrainte préjudiciable à la pédagogie.

Sur le plan individuel

En 1981, le Conseil supérieur de l'éducation publiait une recommandation au ministre de l'Education dans laquelle il faisait état de l'insécurité vécue par les enseignants en disponibilité. En 1984, cette insécurité s'est encore amplifiée par la menace d'une diminution salariale prévue pour le mois de septembre. Dans ces années difficiles, perdre 20% de son traitement n'est pas une perspective rassurante.

Mais, au-delà de ces considérations financières, les enseignants en disponibilité vivent une insécurité intrinsèque à leur statut:

a) vis-à-vis la ligne d'autorité;
b) vis-à-vis les élèves;
c) vis-à-vis les confrères;
d) vis-à-vis le public en général.

Vis-à-vis la ligne d'autorité

En général, les enseignants en disponibilité ne sont pas rattachés à une équipe-matière. De plus, dans les grosses écoles, ils ne relèvent pas d'une direction en particulier. Dans une commission scolaire où l'on retrouve 70 enseignants en disponibilité, par exemple, ces derniers ont réclamé qu'on leur assigne un responsable dans les polyvalentes afin de favoriser la qualité des services à rendre (capacité et intérêts) de même que l'équité dans les tâches assumées par l'enseignant.

Vis-à-vis les élèves

On constate que les enseignants en disponibilité ne jouissent pas de la même considération de la part des élèves. Ils sont perçus plutôt comme des suppléants ou des remplaçants. Ils sont souvent placés devant des groupes d'élèves sans aucune introduction ou présentation par la direction ou même par le chef de groupe. Il n'est pas étonnant, dans cette perspective, de constater que les enseignants en disponibilité recherchent avant tout la suppléance à long terme ou encore des périodes résiduelles sur une base annuelle plutôt que la suppléance ad hoc ou quotidienne. Car, en plus de pouvoir choisir des matières dans leur compétence ou de leur intérêt, cela leur assure une stabilité devant les groupes d'élèves.

Vis-à-vis les confrères

Même entre les enseignants, il se joue une guerre de statut. En effet, les enseignants en disponibilité ne jouissent pas du processus d'affectation et, nous l'avons spécifié auparavant, ils ne peuvent à moins d'acceptation par les autres enseignants et par la commission, participer au processus de perfectionnement et de mise à jour.

Leur statut particulier peut jouer contre eux dans les rencontres pédagogiques, les rencontres équipes-matières et sur les mécanismes de consultation tels que le Conseil des enseignants, le Conseil d'école, etc.

Vis-à-vis le public

La notion même du terme "disponibilité" a engendré dans le public une image peu flatteuse du statut. Qui n'a pas entendu que tous les enseignants en disponibilité sont payés à ne rien faire? Le climat des négociations dans le secteur public et la publicité gouvernementale n'ont pas aidé à modifier l'opinion publique à ce sujet.

Qualité des services

Services éducatifs

TABLEAU I

Qualité des services éducatifs en relation avec la sécurité d'emploi

Année	1979-80 *				1980-81				1981-82				1982-83				1983-84			
Qualité	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T	1	2	3	T
Détériorée	4	20	14	9	2	24	14	9	5	29	18	12	8	40	18	15	12	50	31	22
Maintenue	52	50	54	52	54	47	61	55	52	57	57	54	53	50	57	54	55	40	52	52
Améliorée	1	5	4	2	4	10	7	5	5	5	21	8	7	5	21	9	6	10	14	9
Sans opinion	43	25	28	37	40	19	18	31	38	9	4	26	32	5	4	22	27	---	3	17
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* 1: Commissions scolaires locales
2: Commissions scolaires intégrées
3: Commissions scolaires régionales
T: Toutes les commissions scolaires (moyenne pondérée)

Le tableau sur la qualité des services éducatifs en relation avec la sécurité d'emploi nous révèle les faits suivants.

En 1983-1984, les commissions scolaires intégrées nous disent que la qualité des services s'est détériorée à 50%, comparativement à 20% en 1979-1980.

Les commissions scolaires régionales nous disent que la qualité s'est détériorée à 31% en 1983-1984, comparativement à 14% en 1979-1980.

Et, les commissions scolaires locales nous disent que la qualité s'est détériorée à 12% en 1983-1984, comparativement à 4% en 1979-1980.

Les commissions scolaires locales nous disent que la qualité des services éducatifs s'est maintenue en relation avec la sécurité d'emploi à 55%.

Pour expliquer cette situation, il faut se référer aux commentaires ajoutés par les répondants pour justifier leur réponse.

Pour les commissions scolaires intégrées dont le personnel est résorbé en partie par l'augmentation de la clientèle au primaire, elles considèrent que ce personnel est mal préparé et ne répond pas aux nouvelles exigences de leur fonction.

Les commissions scolaires régionales nous disent qu'elles peuvent maintenir une certaine qualité de service en relation avec la sécurité d'emploi.

Les commissions scolaires locales nous disent que le fait d'intégrer du personnel des régionales n'apporte pas tellement de satisfaction.

CONCLUSION

Les commissions scolaires ont réussi, malgré une foule de contraintes, à effectuer la gestion de la sécurité d'emploi de leurs personnels. Cependant, la mauvaise planification du MEQ, conjuguée à une détérioration généralisée de l'économie, a pressé les commissions scolaires à faire des choix budgétaires plus ou moins rationnels, dans les moments les plus intenses de la régression du système.

En fait, la dépense nette supportée par l'ensemble des commissions scolaires a augmenté démesurément. Les commissions scolaires continuent à croire que la sécurité d'emploi de nature nationale, devrait être financée totalement par le MEQ.

RECOMMANDATIONS

1. QUE les commissions scolaires, de concert avec la FCSCQ et le MEQ, se dotent de critères, de mesures et d'outils précis afin d'évaluer, en quantité et en qualité, le personnel requis dans les commissions scolaires, autre que les enseignants. Ces données seraient fort utiles aux commissions scolaires dans les périodes de choix budgétaires.

2. QU'un cadre et des règles budgétaires plus stables soient établis, d'année en année, en collaboration avec la Fédération des commissions scolaires, afin de permettre aux commissions d'harmoniser à moyen terme la gestion de leur sécurité d'emploi.